

Problemy
polityki społecznej

POLSKA AKADEMIA NAUK
KOMITET NAUK O PRACY I POLITYCE SPOŁECZNEJ

Problemy polityki społecznej

STUDIA
I DYSKUSJE

11/2009

WARSZAWA 2009

Publikacja dofinansowana przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego
oraz Uniwersytet Warszawski (Instytut Polityki Społecznej)

Rada Programowa

Julian Auleytner, Jan Danecki,

Lucyna Frąckiewicz, 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,
Cezary Włodarczyk (zastępca redaktor naczelnej), Maria Zrałek, Maciej Żukowski

Przy tworzeniu niniejszego numeru „Problemy Polityki Społecznej”
zadania sekretarza pełniły Maria Theiss i Justyna Godlewska

Numer dofinansowany ze środków Polskiego Towarzystwa Polityki Społecznej



Copyright by Komitet Nauk o Pracy i Polityce Społecznej PAN
i Instytut Polityki Społecznej UW

ISSN 1640-1808

Adres redakcji
ul. Nowy Świat 67, pok. 110,
00-927 Warszawa
Tel/fax 0-22 826 66 52
www.problemysp.pl
problemy.ps@uw.edu.pl



Łamanie, druk i oprawa:
Warszawska Drukarnia Naukowa PAN
00-656 Warszawa, ul. Śniadeckich 8
tel./fax: (+48 22) 628 87 77
e-mail: wdnpan@wdnpan.pl

Spis treści

Od redakcji.....	9
STUDIA	
Aleksander Lipski <i>Rola mieszkania w obliczu nowoczesnych form życia rodzinnego</i>	15
Steven Saxonberg <i>Im więcej zmian, tym bardziej wszystko zostaje po staremu. Szwedzka polityka społeczna po zwycięstwie centroprawicy w 2006 r.</i>	35
Bartosz Pieliński <i>Model, modele, system? O najlepszą konceptualizację polityki społecznej w Europie. Ad vocem do „Forum” z PPS 10/2007</i>	51
Z WARSZTATÓW BADAWCZYCH	
Maria Theiss <i>Participative Action Research. O roli „partycypacyjnych badań w działaniu” w polityce społecznej</i>	65
Michał Myck <i>Analizy polskiego systemu podatkowo-zasilkowego z wykorzystaniem modelu SIMPL</i>	85
Michał Polakowski, Dorota Szelewa <i>Zasilki dla osób bezrobotnych w Europie Środkowo-Wschodniej – analiza konfiguracyjna</i>	109
FORUM Ruch społeczny na rzecz powszechnego dochodu podstawowego	
Basic Income Eearth Network (BIEN)	137
Philippe Van Parijs <i>Dochód podstawowy dla wszystkich. Jeżeli rzeczywiście leży nam na sercu wolność, dajmy ludziom bezwarunkowy dochód</i>	139
Philippe Van Parijs <i>Odpowiedź na komentarze</i>	154
Jan Dzierzgowski <i>Radykalizm wyobrażony? Niektóre kontrowersje wokół idei powszechnego dochodu gwarantowanego</i>	159

Z RAPORTÓW I KONFERENCJI

Wielisława Warzywoda-Kruszyńska <i>Bieda dzieci w polu zainteresowań Unii Europejskiej (Child poverty and well-being in the EU)</i>	177
Piotr Szukalski <i>Transfery międzypokoleniowe. (The transfer of resources across generations: family, income and human well-being)</i>	197
Ryszard Szarfenberg <i>Zamożność gospodarstw domowych i jej globalne zróżnicowanie (The World Distribution of Household Wealth)</i>	201

RECENZJE

W. Cezary Włodarczyk <i>Książka obrońców rynkowego systemu ochrony zdrowia (J.C. Goodman, G.L. Musgrave, D.M. Herrick Jak uzdrowić służbę zdrowia? Raport o światowych systemach opieki zdrowotnej)</i>	211
Dobroniega Trawkowska <i>Studia niepowodzeń pracy socjalnej z rodziną w pomocy społecznej (J. Hrynkiewicz, Odrzuceni. Analiza procesu umieszczania dzieci w placówkach opieki.; A. Kwak red., Z opieki zastępczej w dorosłe życie. Założenia a rzeczywistość)</i>	221
Justyna Godlewska, Anna Kurowska, <i>Afirmacja i krytyka nowej książki o polityce społecznej (R. Szarfenberg, Krytyka i afirmacja polityki społecznej)</i>	243

Z ŻYCIA NAUKOWEGO

<i>Sylwetki: Galbraithowie. Ojciec i syn (J. Supińska)</i>	257
James K. Galbraith <i>Trwałość ekonomii Johna Kennetha Galbraitha (fragmenty)</i> ...	261
Projekty badawcze w zakresie polityki społecznej finansowane przez MNiSzW	267
Habilitacje zakończone w roku 2008	279

Contents

Editorial.....	9
STUDIES	
Aleksander Lipski <i>The Role of the Home in the Light of the Changing Family Forms</i>	15
Steven Saxonberg <i>The More Things Change the More they Stay the Same? Swedish Social Policy after the Center-Right Electoral Victory in the 2006 Elections</i>	35
Bartosz Pielniński <i>The Model, Models or a System of European Social Policies?</i>	51
EMPIRICAL RESEARCH	
Maria Theiss <i>On the Role of Participatory Action Research in the Social Policy</i>	65
Michał Myck <i>The Analysis of Polish Benefits System with the Application of Microsimulation Model SIMPL</i>	85
Michał Polakowski, Dorota Szelewa <i>A Comparative Study of Unemployment Compensation in Central and Eastern Europe</i>	109
FORUM: The Global Movement in Favor of the Universal Basic Income	
<i>Basic Income Eearth Network (BIEN)</i>	137
Philippe Van Parijs <i>Basic Income for All</i>	139
Philippe Van Parijs <i>Philippe Van Parijs Responds</i>	154
Jan Dzierzowski, <i>The Imaginary Radicalism? Some Controversies around the Idea of Universal Basic Income</i>	159

FROM THE REPORTS AND CONFERENCES

Wielisława Warzywoda-Kruszyńska <i>Child Poverty and Well-being in the EU</i>	177
Piotr Szukalski <i>The Transfer of Resources across Generations: Family, Income and Human Well-being</i>	197
Ryszard Szarfenberg <i>The World Distribution of Household Wealth</i>	201

REVIEWS

W. Cezary Włodarczyk <i>The Book Defending the Commercialized Healthcare System (J.C. Goodman, G.L. Musgrave, D.M. Herrick, Jak uzdrowić służbę zdrowia? Raport o światowych systemach opieki zdrowotnej)</i>	211
Dobroniega Trawkowska <i>The Studies of failures of Social Work with Family (J. Hrynkiewicz, Odrzuceni. Analiza procesu umieszczania dzieci w placówkach opieki.; A. Kwak red., Z opieki zastępczej w dorosłe życie. Założenia a rzeczywistość)</i>	221
Justyna Godlewska, Anna Kurowska, <i>The Affirmation and Criticism of the New Book on Social Policy (Ryszard Szarfenberg, Krytyka i afirmacja polityki społecznej)</i>	243

FROM THE ACADEMIC LIFE

Jolanta Supińska <i>Personalities: Galbraiths. Father and Son</i>	257
James Galbraith <i>The Abiding Economics of John Kenneth Galbraith (excerpts)</i>	261
<i>New research projects on social policy</i>	267
<i>Habilitation works completed in 2008</i>	279

Od Redakcji

W ręce czytelników oddajemy 11 tom *Problemów Polityki Społecznej*, zapowiadając jednocześnie nową jego formułę – od numeru 12. nasz rocznik stanie się bowiem półrocznikiem.

Tym razem proponujemy wyjątkowo bogaty zestaw tekstów. Dział **STUDIA** otwiera esej Aleksandra Lipskiego poświęcony zmieniającemu się pod wpływem przeobrażeń społecznych (przede wszystkim w obszarze życia rodzinnego) znaczeniu mieszkania i roli, jaką ono spełnia. Nie każdy być może zgodzi się z dość ostrą miejscami charakterystyką stylu życia współczesnych społeczeństw, niemniej warto zapoznać się z tezami i spostrzeżeniami autora, bowiem pobudzają one do refleksji, a być może staną się także początkiem szerszej dyskusji na łamach naszego pisma o zaniedbanym temacie mieszkaniowym.

Wciąż bacznie obserwujemy losy tak ważnego dla nas, a tak często atakowanego, szwedzkiego modelu polityki społecznej. Znany sympatykom *Problemów* Steven Saxonberg przedstawia, wychodząc od analizy sceny politycznej w Szwecji, sytuację w obszarze szwedzkiej polityki społecznej po zwycięstwie centroprawicy w 2006 roku. Saxonberg przekonująco argumentuje, że zmiana władzy (dość paradoksalnie) nie osłabiła ani dotychczasowego uniwersalistycznego kierunku polityki społecznej ani też poparcia społecznego dla wyjątkowego *modelu szwedzkiego*.

Od tekstu o *modelu szwedzkim* przechodzimy do rozważań o zasadności używania terminu *model europejski*. Bartosz Peliński, który nawiązuje do dyskusji w poprzedniej edycji naszego *Forum* (w PPS 10) poświęconej *Europejskiemu Modelowi Społecznemu* proponuje ujmowanie *EMS* w kategoriach *Europejskiego Systemu Polityk Społecznych* tworzonego przez oddziałujące na siebie wzajemnie krajowe polityki społeczne i wspólną politykę społeczną Unii Europejskiej.

Postulaty doskonalenia warsztatu badawczego przewijają się przez wszystkie działy; m.in. pod tym kątem są analizowane ważne międzynarodowe raporty. Z drugiej

strony teksty umieszczone w dziale **Z WARSZTATÓW BADAWCZYCH** można czytać jako źródło ważnych diagnoz. Każdy z nich wprowadza czytelnika w świat bardzo zróżnicowanych i mało znanych metod badawczych i pokazuje uzyskane dzięki ich zastosowaniu wyniki badań.

Maria Theiss przybliży czytelnikom nadal słabo obecną w polskiej nauce koncepcję „partycypacyjnych badań w działaniu” (*participative action research*), dowodzi ich niezbędności właśnie dla polityki społecznej, ale także zauważa możliwe problemy związane z ich zastosowaniem.

W kolejnym artykule mamy również do czynienia z nowatorskim narzędziem analizy, bowiem Michał Myck wykorzystuje model mikrosymulacyjny – SIMPL - do studiów nad polskim systemem podatkowo-zasiłkowym, by dzięki temu dokonać porównań z systemami obowiązującymi w Niemczech i w Wielkiej Brytanii.

Cieszymy się, że możemy znowu gościć na naszych łamach Michała Polakowskiego i Dorotę Szelewę – zdobywców nagrody *European Social Policy Analysis Network/Journal of European Social Policy*, tym razem ukazujących zastosowanie analizy typów idealnych *fuzzy-sets* – do badań porównawczych systemów pomocy (zasiłków) dla osób bezrobotnych z ośmiu „nowych” państwach członkowskich Unii Europejskiej (Czech, Estonii, Litwy, Łotwy, Polski, Słowacji, Słowenii, Węgier). Tekst ten stanowi zarówno przykład wykorzystania mało w Polsce znanego narzędzia metodologicznego, jak też dostarcza ważne wyniki badań porównawczych systemów wsparcia udzielanego bezrobotnym w krajach Europy Środkowej i Wschodniej.

FORUM poświęcone idei *podstawowego dochodu obywatelskiego* ma nietypowy kształt. Philippe Van Parijs, belgijski badacz, którego nie trzeba przedstawiać zainteresowanym koncepcją PDO, jeden z założycieli *Basic Income European Network* (obecnie *Basic Income Earth Network*), w tekście dziś już „klasycznym”, opublikowanym w roku 2000 w *Boston Review*, opowiada się za wprowadzeniem bezwarunkowego uniwersalnego dochodu podstawowego, wskazując na szereg uzasadnień odnoszących się m.in. do idei sprawiedliwości społecznej, sytuacji jednostki na rynku pracy, do argumentacji feministycznej i ekologicznej. W drugim z tekstów ten sam autor odpowiada na krytykę 15 innych badaczy, jaką wywołała publikacja poprzedniego artykułu, a zarazem porusza problem strategii wprowadzania tego rodzaju rozwiązania w życie. Drugi z autorów Forum to polski socjolog Jan Dzierzgowski – m.in. autor pracy *Przeciw tyranii szefów, mężów i biurokratów. Idea dochodu gwarantowanego i związane z nią kontrowersje*, który rozważa w swoim artykule podstawowy dochód obywatelski jako ideę radykalną, a jednocześnie rysuje źródła jej pochodzenia i dzisiejsze funkcjonowanie w świecie.

Chcielibyśmy, aby prezentowane tu teksty stały się zarzewiem szerszej dyskusji o miejscu i roli PDO we współczesnej polityce społecznej, w tym o możliwościach jego implementacji w polskiej rzeczywistości. Jednocześnie informujemy, że powstała pierwsza polska strona internetowa poświęcona podstawowemu dochodowi obywatelskiemu <http://www.dochodpodstawowy.pl/>. Zachęcamy do zapoznania się z dostępnymi tam materiałami i czynnego udziału w tworzeniu serwisu.

Rozdyskutowane są prawie wszystkie teksty. A już zwłaszcza recenzje; przykładowo, jakże ważna dla nigdy niekończących się dyskusji o reformie opieki zdrowotnej jest polemiczna wypowiedź wybitnego badacza tej dziedziny, Cezarego Włodarczyka.

Ponadto prezentujemy czytelnikom recenzje publikacji z obszaru teorii polityki społecznej, pracy socjalnej z rodziną, a także sprawozdania z porównawczych raportów międzynarodowych (dotyczących biedy wśród dzieci i poziomu zamożności gospodarstw domowych) oraz relację z konferencji międzynarodowej, której tematem były międzypokoleniowe transfery zasobów.

W ostatnich numerach staraliśmy się przybliżyć sylwetki protoplastów polityki społecznej i, z drugiej strony, tych laureatów nagrody Nobla w dziedzinie ekonomii, których sposób myślenia o gospodarce jest rzadki i cenny, bowiem zostawia przestrzeń dla polityki społecznej.

W tym numerze przypominamy sylwetkę Johna Kennetha Galbraitha, niestety nie-noblisty (co zdumiewa), ale autora, który wniósł ferment również do polskich nauk ekonomicznych w trudnych latach 60., 70. i 80. W okresie dominacji na świecie innych szkół teoretycznych Galbraith był jakby *przetrwalnikiem* humanistycznej ekonomii. Odszedł w wieku 97 lat, zostawiając po sobie nie tylko blisko 50 książek, ale i syna, Jamesa Kennetha Galbraitha, który jako ceniony profesor ekonomii krzewił dalej myśl ojca, a należąc od lat do kręgu doradców ekonomicznych Baracka Obamy ma obecnie większą szansę wpływać na rzeczywistość. Publikujemy skrót wspomnienia syna o ojcu, będącego zarazem komentarzem jednego uspołecznionego ekonomisty do myśli drugiego, który przez 70 lat zasiliał humanistyczny nurt ekonomii.

STUDIA

Aleksander Lipski

*Katedra Polityki Społecznej i Gospodarczej
Akademia Ekonomiczna im. Karola Adamieckiego w Katowicach*

Rola mieszkania w obliczu nowoczesnych form życia rodzinnego

Mieszkanie i życie rodzinne to tradycyjnie dwie nierozzerwalnie związane ze sobą sfery. Przemiany w zakresie struktury i sposobu funkcjonowania rodziny znajdują odzwierciedlenie w charakterze kultury mieszkaniowej. Wielowymiarowość kluczowych pojęć tej relacji konstytuuje ważny i niestety niedoceniany problem socjologiczny. Socjologia mieszkalnictwa należy do najbardziej zaniedbanych obszarów badawczych. Dobrym tego dowodem jest fakt, że po klasycznym już dziś opracowaniu pod redakcją Ewy Kaltenberg-Kwiatkowskiej, będącym pokłosiem badań z lat 60. i 70. ubiegłego wieku, następny analogiczny raport ukazał się dopiero po 25 latach¹.

W tym pierwszym zawarta jest godna przypomnienia próba **konceptualizacji socjologii mieszkalnictwa i mieszkania**. Kaltenberg-Kwiatkowska wyróżniła następujące problemy badawcze stanowiące jej przedmiot:

1. Potrzeby mieszkaniowe (zrelatywizowane do poszczególnych czynników społecznych, demograficznych i przestrzennych);
2. Mieszkanie jako wartość i wskaźnik stratyfikacji społecznej;
3. Zróznicowanie społeczno-przestrzenne mieszkalnictwa (social ecology);
4. Model jednostki mieszkaniowej (ze szczególnym uwzględnieniem wielkich zespołów mieszkaniowych);
5. Wzory użytkowania mieszkań – socjologia mieszkania:

¹ *Mieszkanie. Analiza socjologiczna*, red. E. Kaltenberg-Kwiatkowska, Warszawa 1982; *Co znaczy mieszkać. Szkice antropologiczne*, red. G. Woroniecka, Warszawa 2007.

- a) aranżacja wnętrza i jej uwarunkowania,
- b) orientacja na różne wartości związane z życiem rodziny (aksjologia mieszkania),
- c) role i pozycje społeczne poszczególnych członków rodziny w mieszkaniu,
- d) zmiany w sposobach użytkowania mieszkań w relacji do zmian zachodzących w rodzinie: „każda ważna cecha charakterystyczna rodziny znajduje odbicie w przestrzeni domu-mieszkania”,
- e) poziom zadowolenia z mieszkania,
- f) postawy i preferencje w stosunku do różnych rodzajów budownictwa i mieszkań oraz ich aranżacji.

Do badania wymienionych obszarów tematycznych służyć mają takie kategorie analityczne, jak wzory kulturowe, systemy wartości, role i statusy społeczne, rodzina jako grupa społeczna, postawy².

Jak wskazuje drugie opracowanie, zarysowana ćwierć wieku wcześniej koncepcja nie straciła nic ze swojej aktualności. Może stanowić punkt wyjścia do opisanego społecznego problemu mieszkalnictwa i mieszkania-domu w jego współczesnych uwarunkowaniach.

W słowie wstępnym do zredagowanej przez siebie książki Kaltenberg-Kwiatkowska definiowała mieszkanie jako „przestrzeń, którą rodzina włada, dzięki której realizuje swoje zadania i związane z nimi czynności, którą użytkuje w miarę możliwości zgodnie z własnymi potrzebami, systemem wartości i preferencjami. Mieszkanie stanowi także przestrzeń, w której odzwierciedla się treść ról społecznych i pozycja poszczególnych osób w rodzinie”³. Nawiązując do tej definicji po latach autorka modyfikuje nieco swoje stanowisko, po pierwsze zwracając uwagę, że mieszkanie niekoniecznie musi być użytkowane przez rodzinę, po drugie zaś silniej akcentując różnicującą, by nie powiedzieć: segregującą, rolę statusów społecznych i środowiskowych wzorów kulturowych⁴.

Choć alternatywne formy życia domowego (np. kohabitacja, LAT: *Living Apart Together*, PACS: *Pacte civil de solidarité*, DINKS: *Double Income No Kids* czy single) stają się coraz bardziej popularne i korekta ta z metodologicznego punktu widzenia jest nie tylko uzasadniona, ale wręcz niezbędna, w świadomości społecznej dominuje skojarzenie mieszkania z rodziną w jej konwencjonalnej postaci⁵. Tym tłumaczyć należy, jak sędzę, **dziwnie niskie miejsce, jakie mieszkanie (dom) zajęło w ran-**

² E. Kaltenberg-Kwiatkowska: *Spoleczne problemy mieszkalnictwa i socjologia mieszkania*, (w:) *Mieszkanie ...* op.cit.

³ E. Kaltenberg-Kwiatkowska: *Słowo wstępne*, (w:) *Mieszkanie ...* op.cit., s. 7-8.

⁴ E. Kaltenberg-Kwiatkowska: *Biografie mieszkaniowe: domy dzieciństwa babek wnukom opowiedziane*, (w:) *Co znaczy mieszkać ...* op.cit., s. 136. Na znaczenie „biografii mieszkaniowych” jako jednego z istotnych wskaźników badawczych zwraca uwagę także J. Supińska (por.: *Miejsce polityki mieszkaniowej w polityce społecznej – miejsce polityki społecznej w polityce mieszkaniowej*, w: *Przeszłość i przyszłość polskiej polityki mieszkaniowej*, red. L. Frąckiewicz, Warszawa 2005).

⁵ Por. B. Łaciak: *Obraz polskiego domu w serialach telewizyjnych*, (w:) *Co znaczy mieszkać ...* op.cit., s. 177.

kingu najważniejszych wartości życiowych, wybieranych przez respondentów w badaniu CBOS w 2006 r. (1% wskazań)⁶. Raczej tym, a nie desakralizacją domu w „niemieszkaniowym” stylu życia, tą swoistą kulturową „ucieczką z domu”, o której bardziej szczegółowo będzie jeszcze mowa, a która ciągle jeszcze – przynajmniej w rodzinnych warunkach ekonomicznych i obyczajowych – jest formą snobizmu i ekstrawagancji. W wielu badaniach⁷ rodzina, bez mała automatycznie utożsamiana z domem, zawsze znajduje się w czołówce preferowanych celów życiowych. Zatem jednoprocentowy wynik głosów oddanych na mieszkanie należy uznać za zwykłą nieuwagę czy nonszalancję respondentów, nierzadką przecież w przypadku rozbudowanych kafeterii pytań zamkniętych.

Z socjologicznego punktu widzenia mieszkanie jest czymś więcej aniżeli przestrzenią fizyczną wydzieloną murami⁸. Mówiąc ściślej, fizykalna jego postać jest jedynie nośnikiem złożonego i wielowymiarowego zespołu znaczeń stanowiących socjologiczną istotność mieszkania. Traktując zaś mieszkanie jako fizykalno-ideacyjną całość, można wyróżnić następujące jego wymiary:

1. Mieszkanie jako przestrzeń – miejsce - obiekt fizyczny (substancja lokalowa)
2. Mieszkanie jako czynność
3. Mieszkanie jako zespół wartości psychoemocjonalnych (od bieguna „domu” do bieguna „maszyny do mieszkania”)
4. Mieszkanie jako symbol: znak statusu społecznego, stylu życia, *genius loci*.

Wielowymiarowość mieszkania umożliwia wyróżnienie szeregu funkcji, jakie ono spełnia. Na przykład, według WHO, mieszkanie, z punktu widzenia jego wpływu na zdrowie, powinno spełniać następujące warunki:

1. zabezpieczać mieszkańców przed utratą życia;
2. zabezpieczać mieszkańców przed chorobami i urazami;
3. zapewniać pełną sprawność organizmu człowieka;
4. zapewniać wygodę i komfort⁹.

Zaś Aleksander Wallis wymienia następujące grupy funkcji¹⁰:

⁶ R. Boguszewski: *Co jest w życiu najważniejsze?*, Komunikat z badań CBOS, Warszawa 2006. Schemat ścisłego łączenia mieszkania z rodziną, przybierający postać bez mała aksjomatu, był i jest dość rozpowszechniony zarówno wśród teoretyków tego tematu (por. również: A. Andrzejewski, *Mieszkanie jako element środowiska materialnego i społecznego*, w: *Przeszłość i przyszłość...*, op.cit.), jak i respondentów, dających temu wyraz w tego typu badaniach.

⁷ Por. M. Wenzel: *Wartości życiowe*, Komunikat z badań CBOS, Warszawa 2004; R. Boguszewski: *Wartości i normy w życiu Polaków*, Komunikat z badań CBOS, Warszawa 2005; J. Czapiński, T. Panek: *Diagnoza społeczna 2007*, Warszawa 2007, s. 27, 195-196.

⁸ Por. A. Giddens: *Stanowienie społeczeństwa. Zarys teorii strukturacji*, Poznań 2003, s. 163. A. Siciński wyróżnia trzy aspekty domu: materialny, demograficzno-społeczny i funkcjonalno-symboliczny (*Styl życia. Kultura. Wybór*, Warszawa 2002, s. 91-92).

⁹ B. Tobiasz-Adameczyk: *Wybrane elementy socjologii zdrowia i choroby*, Kraków 2000.

¹⁰ A. Wallis: *Miasto i przestrzeń*, Warszawa 1977.

1. biologiczno-psychologiczne: ochrona przed warunkami naturalnymi, zapewnienie poczucia bezpieczeństwa, możliwości odpoczynku, przygotowania i spożycia posiłków, zabiegów higienicznych itp.
2. kulturowe: wychowywanie dzieci, zaspokajanie potrzeby intymności oraz kontaktów społecznych itp.
3. ekonomiczne: wykonywanie pracy zawodowej, niezbędnych zajęć codziennych, gromadzenie dóbr materialnych itp.

Modyfikując nieco i uszczegóławiając typologię autora można wyróżnić następujące funkcje mieszkania:

- o biologiczne (zaspokajanie potrzeb fizjologicznych, higiena, opieka itp.);
- o psychologiczne (wypoczynek, rekreacja, poczucie bezpieczeństwa itp.);
- o społeczne: integracyjna, stratyfikacyjna, symboliczna (znak statusu społecznego i stylu życia), ekonomiczna.

Tak rozumiane funkcje mieszkania są pochodną potrzeb jego użytkowników. Ilustruje to ich typologia zarysowana przez Krzysztofa Herbsta¹¹, nawiązująca do klasycznej w tym zakresie propozycji Franciszka Adamskiego:

1. potrzeby emocjonalne, takie jak: miłość, współczucie, pomoc, akceptacja, zabawa itp.;
2. przekaz i internalizacja wspólnych wartości, wzorów i norm, tworzące to, co dziś nazwalibyśmy kulturą organizacyjną domu;
3. dziedziczenie statusu społecznego;
4. potrzeby ekonomiczno-konsumpcyjne;
5. biologiczne odtwarzanie populacji.

Mieszkanie jest więc niezwykle użytecznym wskaźnikiem społecznym zarówno cech strukturalnych (synchronicznych), jak i dynamicznych (diachronicznych) rzeczywistości. Ujmując problem zwięźle, można powiedzieć, że **charakter mieszkania odzwierciedla stan porządku społecznego, zwłaszcza w zakresie życia rodzinnego w różnych jego wariantach.**

W celu zweryfikowania tej hipotezy spróbujmy wpierw nakreślić najbardziej charakterystyczne tendencje przeobrażeń w zakresie stylu życia rodzinnego, posługując się typami idealnymi (w rozumieniu Maxa Weбера) rodziny „tradycyjnej” i „nowoczesnej”. Oba modele są nie tylko narzędziami analitycznymi, ale także prezentują najbardziej rozpowszechnione w świecie współczesnym warianty stylu życia rodzinnego (model rodziny „nowoczesnej” jest ponadto wzorem kulturowo najbardziej „prawomocnym”). Typowym środowiskiem społecznym tego pierwszego wariantu jest wieś epoki przedprzemysłowej, ale jego pozostałości długo obecne były

¹¹ K. Herbst: *Prognozowanie mieszkania przyszłości*, (w:) *Mieszkanie ...* op.cit., s. 369-371.

jeszcze w wielkich miastach przemysłowych, zwłaszcza wśród klasy robotniczej, będącej spadkobierczynią i kontynuatorką poprzedniego stylu życia. Niemniej wielka rewolucja industrialna i urbanizacja oraz związane z nimi generalne przewartościowanie w systemie wartości (racjonalizacja, laicyzacja, demokratyzacja, materializm itd.) otwierają proces stopniowego zmierzchu dominacji modelu rodziny „tradycyjnej” na rzecz konkurencyjnego modelu rodziny „nowoczesnej”.

Przejście to ma charakter linearny i wbrew niektórym komentatorom nowoczesność w swych głównych cechach ulega raczej systematycznemu nasileniu (stanowisko reprezentowane np. przez A. Giddensa czy U. Becka) a nie jakościowej metamorfozie, która uzasadniałaby diagnozę otwarcia epoki postmodernizmu (ponowoczesności). Analogicznie utopijny charakter ma koncepcja przesunięcia postmaterialistycznego R. Ingleharta. Instytucja rodziny skupia jak w soczewce najistotniejsze cechy tego przejścia.

RODZINA „TRADYCYJNA”	RODZINA „NOWOCZESNA”
Aksjologia	
<p>1. Wspólnotowość: jednostka podporządkowana i zorientowana na kolektyw rodziny, będąca funkcjonalnym jego elementem w ramach społecznego podziału pracy; ze wspólnoty czerpie w sposób bezrefleksyjny swoją tożsamość.</p> <p>2. Silna więź społeczna: poczucie wspólnoty wartości, interesów, emocji; poczucie odrębności, świadomość „MY”; więź często skrywana parawanem wyraźnych różnic i dystansów formalnych: władzy, stratyfikacyjnych czy wynikających z podziału pracy, skutkujący w praktyce emocjonalną powściągliwością i introwertyzmem; częste i wielopłaszczyznowe kontakty z dalszą rodziną, sąsiadami i społecznością lokalną.</p> <p>3. „Jawny” autorytet tradycji, pamięci losów i religii ucieleśnianych przez ludzi starszych; kultura postfiguratywna (M.Mead); kult ludzi starszych.</p> <p>4. Egzystencjalny cel strategiczny: utrzymanie i rozwój gospodarstwa odziedziczonego po rodzicach, aby przekazać je kolejnym następcom.</p> <p>5. Powściągliwość, umiar, skromność, zdolność do wyrzeczeń (etyka pracy), zasada odroczonej gratyfikacji.</p> <p>6. Stalość, wierność tradycyjnym zasadom i ludziom, trwanie.</p>	<p>1. Indywidualizm: jednostka zorientowana i skupiona na sobie; wyemancypowana i wykorzeniona z tradycyjnych powiązań wspólnotowych; indywidualnie i egocentrycznie kreuje w sposób refleksyjny swoją tożsamość; narcyzm.</p> <p>2. Dezintegracja: agregat jednostek, świadomość „JA”; powierzchowność i ulotność (przygodność) relacji partnerskich;* ambiwalentny charakter znoszenia formalnych dystansów między rodzicami i dziećmi; izolacja i alienacja wobec dalszej rodziny, sąsiadów, społeczności lokalnej**.</p> <p>3. Dyskredytacja dawnych autorytetów (desakralizacja): odwrót od przeszłości, laicyzacja, „ukryty” autorytet środków masowego przekazu; kultura prefiguratywna (M.Mead); kult młodości.</p> <p>4. Egzystencjalny cel strategiczny: własna kariera i sukces mierzone przede wszystkim osiągnięciami zawodowymi i materialnymi.</p> <p>5. Hedonizm, konsumpcjonizm (affluenza), nienasycenie eskalujących potrzeb (etyka zabawy).</p> <p>6. Zmienność, płynność***, efemeryczność, chimeryczność postaw, uczuć, poglądów, wyborów dotyczących każdej sfery życia: od przedmiotów codziennego użytku, sposobu ubierania się czy urządzania mieszkania poprzez preferencje polityczne czy światopoglądowe na życiowych partnerach kończąc (osobowość Proteuszowa****).</p>

Czas społeczny	
1. Zorientowanie na przeszłość . 2. Mentalność „ długiego trwania ” ^{*****} .	1. Przeorientowanie czasu na teraźniejszość i przyszłość („wieczne teraz”, „życie chwili” ^{*****}). 2. Mentalność „ krótkiego trwania ” ^{*****} .
Skład osobowy	
1. Rodzina duża : wielodzietna i wielopokoleniowa. 2. Reżim naturalny prokreacji .	1. Rodzina nuklearna : małodzietna (bezdzietna), dwupokoleniowa. 2. Planowanie rodziny (świadoma kontrola urodzin) jako instrument nowej aksjologii: kariera zawodowa i dobrobyt materialny zamiast dzieci ^{*****} . 3. Alternatywne formy: kohabitacja, LAT, PACS, single, DINKS ^{*****} .
Funkcje i potrzeby	
Autarkiczny system społeczny : większość funkcji i potrzeb realizowanych i zaspokajanych we własnym zakresie, np. samowystarczalność gospodarcza (rodzina „tradycyjna” jako jednostka ekonomiczna), wychowawcza, edukacyjna, opiekuńcza, rekreacyjno-zabawowa.	Większość funkcji i potrzeb realizowanych i zaspokajanych w ramach instytucji zewnętrznych wobec rodziny , np. funkcja produkcyjna – praca zawodowa, funkcja opiekuńczo-wychowawcza – żłobki i przedszkola, funkcja wychowawczo-edukacyjna – szkoła, funkcja opiekuńczo-zdrowotna – placówki ochrony zdrowia i opieki społecznej, funkcja rekreacyjno-wypoczynkowa i kulturalna – instytucje usługowe segmentu czasu wolnego.
Struktura społeczna	
Wyrazista, uporządkowana i trwała : 1. Nienaruszalne i jednoznaczne oraz ogólnie podzielane normy społeczne i wartości. 2. Klarowny i precyzyjny podział pracy tworzący funkcjonalny system społeczny współzależnych i uzupełniających się jednostek. 3. Przejrzysty, hierarchiczny układ stratyfikacyjny; w sposób wzorcowy widoczny przede wszystkim w dychotomicznym układzie rodzice – dzieci.	Rozmyta, amorficzna i niestała (deregulacja, czyli destrukuralizacja, dekonstrukcja struktury): 1. Zanik nienaruszalnych, jednoznacznych i ogólnie podzielanych norm społecznych i wartości: ich relatywizacja, indywidualizacja i nieustanne negocjowanie (anomia społeczna). 2. Podział pracy niejasny lub w ogóle nieokreślony; poddawany doraźnym uzgodnieniom. 3. Załamanie stratyfikacji społecznej: egalitaryzm i partnerstwo (w sposób wzorcowy widoczne przede wszystkim w upodmiotowieniu kobiety i dziecka oraz równoległej utracie dawnej pozycji społecznej mężczyzny).

Władza	
1. Autorytaryzm. 2. Patriarchat. 3. Scentralizowanie. 4. Wysoki poziom kontroli.	1. Demokracja. 2. Partycypacja wszystkich członków w podejmowaniu decyzji. 3. Decentralizacja, rozproszenie możliwości podejmowania decyzji. 4. Niski poziom kontroli.

* R. Sennett: *The Corrosion of Character: The Personal Consequences of Work in the New Capitalism*, New York 1998, s. 24.

**Por. B. Wciórka: *W kręgu rodziny i przyjaciół*, Komunikat z badań CBOS, Warszawa 2004.

***Z. Bauman: *Płynna nowoczesność*, Kraków 2006.

****J. Rifkin: *Wiek dostępu*, Wrocław 2003, s. 15-16.

*****Z. Bauman: *Płynna nowoczesność ... op.cit.*, s.228; M. Marody, A. Giza-Poleszczuk: *Przemiany więzi społecznych*, Warszawa 2004, s. 203.

*****K. Pomian: *Die Krise der Zukunft*, (w:) *Über die Krise*, Hrsg. K. Michalski, Stuttgart 1986, s. 116; Z. Bauman: *Śmierć i nieśmiertelność. O wielości strategii życia*, Warszawa 1998, s. 221; B. Jung: *Ponowoczesność i produkt medialny*, (w:) *Komunikowanie w perspektywie ekonomicznej i społecznej*, red. B. Jung, Warszawa 2001; T. Eriksen: *Tyrania chwili, Szybko i wolno płynący czas w erze informacji*, Warszawa 2003.

*****Z. Bauman: *Płynna nowoczesność ... op.cit.*, s. 228.

*****O zjawisku dobrowolnej bezdzietności, postawach antyprokreacyjnych, wszechogarniającym konsumpcyjnym modelu życia, który „nie sprzyja posiadaniu większej liczby <absorbującego> i <kosztownego> potomstwa” por. G. Mikołajczyk-Lerman: *Wybór czy konieczność – współczesne dylematy decyzji prokreacyjnych*, (w:) *Rodzina w zmieniającym się społeczeństwie polskim*, red. W. Warzywoda-Kruszyńska, P. Szukalski, Łódź 2004, s. 231.

Niezwykle symptomatyczna jest antycypująca diagnoza kardynała A.Hlonda, który przed drugą wojną światową, analizując problem kryzysu rodziny, użył słów jakby żywcem wyjętych z krytycznych ocen współczesnego społeczeństwa: „Dzisiaj dla wielu nie jest wygodna [rodzina – przyp. A.L.], bo nakłada ofiary, bo nakazuje zaparcie się dla dziecka, dla tego dziecka żąda ofiar. Przecież rodzina wymaga pewnego wyrzeczenia się wygod, ofiar z siebie, w szczególności na rzecz dziecka. Stąd rodzina (...) nie jest poważana. Jeden z najbardziej odrażających egoizmów wykazuje historia dzisiejsza, egoizm męża, który ucieka od rodziny i nie chce ponosić odpowiedzialności i ciężarów rodzinnych, i egoizm niewiasty, która nie chce złożyć ofiary z siebie, ze swego czasu, z serca i wygod. Jest to obraz egoizmu, który woli jeden samochód więcej w garażu swoim, niż jedno dziecko więcej w swoich komnatach, egoizm rodziny, która woli trzy pokoje więcej w swoim mieszkaniu niż jedno dziecko więcej w swoim gronie. Ten egoizm, który chce mieć czas na wycieczki, podróże, na eskapady, a nie ma czasu na dziecko, twierdząc, że tego dziecka być nie powinno. Z tym dzieckiem się walczy, wyklucza się, temu dziecku odbiera się prawo do bytu. Dziecka tego wstydzą się rodzice i chcieli by go nie mieć. Wstrętny to egoizm nowoczesny, w jakiegokolwiek by on się ubierał szaty postępu i cywilizacji”. (A. Hlond, *Daj mi dusze. Wybór pism i przemówień 1897-1948*, Łódź 1979, s.136-137).

*****W opinii społecznej rodzina to przede wszystkim małżeństwo z dziećmi, ale też związki nieformalne wychowujące wspólnie dzieci (71%), małżeństwa bez dzieci (67%), matka lub ojciec samotnie wychowujący potomstwo (89%). Por.: B. Roguska: *Potrzeby prokreacyjne oraz preferowany i realizowany model rodziny*, Komunikat CBOS, Warszawa 2006

Powyższe zestawienie znajduje potwierdzenie w **teorii drugiego przejścia demograficznego**, polegającego na wyzwaniu się człowieka z przymusu społecznego (pierwsze przejście stanowi opanowanie przez ludzkość środowiska biologicznego). Zakwestionowana zostaje konieczność klasycznych małżeńsko-rodzinnych form życia grupowego na rzecz zróżnicowanych, zmiennych, przelotnych i niezobowiązujących konfiguracji hetero- i homoseksualnych w rodzaju kohabitacji, LAT czy tzw. związków partnerskich, o charakterze bardziej luźnego układu towarzyskiego a nie dozgonnego sakramentu¹².

Ogólnie rzecz ujmując, teoria ta, podobnie jak powyższe porównanie stylów życia rodzinnego, opisuje charakterystyczne dla późnej nowoczesności zjawisko wielowymiarowej i głębokiej destrukuralizacji porządku społecznego. Dotyczy epoki, której *arche* jest emancypacja, pragnienie nieograniczonej swobody, narcystyczny egocentryzm i nienasycony hedonizm. To, co niegdyś narzucał zastany porządek społeczny (zewewnętrzny i przymusowy charakter faktów społecznych Durkheima), teraz poddane deregulacji pozostawia się w gestii wolnego wyboru jednostki, która sama decyduje, czy żyć z „partnerem” czy bez, w związku sformalizowanym czy nie, kiedy ten związek tworzyć i kiedy go zakończyć, mieć potomstwo czy nie, a jeśli tak, to kiedy itd.

Przewartościowania w świadomości nowoczesnego społeczeństwa dotyczy także typologia modeli aksjologicznych K. Slany i K. Kluzowej. Nas interesować będą dwa z nich. Pierwszy, typowy dla społeczności tradycyjnych, dotyczy jednorodnej aksjologicznie zbiorowości, w której większość podziela i realizuje te same wartości - **model zunifikowanych wyborów aksjologicznych**. Odmienne jest w przypadku drugim, gdzie „nie istnieje żaden wyraźnie zarysowany społeczny układ odniesienia aksjologicznego, a podejmowane przez poszczególne jednostki wybory wynikają z ich osobistego sposobu postrzegania świata” - **model zindywidualizowanych wyborów aksjologicznych**¹³.

Zarysowane zmiany w modelu życia rodzinnego znajdują swój wyraz w wynikach badań statystycznych nad kształtem gospodarstw domowych. W całym okresie powojennym zwiększa się w Polsce ilość gospodarstw domowych. O ile jednak w pierwszych dekadach spowodowane to było przede wszystkim szybkim wzrostem liczby ludności (w latach 70. dodatkowym czynnikiem stał się rozwój budownictwa mieszkaniowego), o tyle w ostatnich 20 latach zmianą struktury gospodarstw domowych na rzecz gospodarstw tworzonych przez mniejszą liczbę osób (głównie chodzi o gospodarstwa jednoosobowe). Średnia ich wielkość zmniejszyła się w latach 1988-2002 z 3,10 do 2,84 osoby, liczba gospodarstw jednoosobowych wzrosła zaś z 18,3%

¹² Por. K. Slany: *Alternatywne formy życia małżeńsko-rodzinnego w ponowoczesnym świecie*, Kraków 2002, s. 67-69; I. Kotowska: *Rodziny i gospodarstwa domowe, (w:) Przemiany demograficzne w Polsce w latach 90. w świetle koncepcji drugiego przejścia demograficznego*, red. I. Kotowska, Warszawa 1999.

¹³ K. Slany, K. Kluzowa: *Kształtowanie systemu wartości jako kierunek działań polityki ludnościowej, (w:) Sytuacja rodzin i polityka rodzinna w Polsce*, red. D. Graniewska, Warszawa 2004, s. 110.

do 24,8% i prognozuje się, że tendencje te będą miały charakter rozwojowy: w 2010 r. odpowiednio 2,56 osoby i 27,78% (dla porównania: liczba gospodarstw pięcioosobowych i większych zmalała w tym czasie z 17,10% do 14,0% przy szacowanych 8,95% w 2010 r.)¹⁴.

Skokowy wzrost liczby gospodarstw jednoosobowych implikuje zmiany w strukturze gospodarstw domowych według składu rodzinnego. Gwałtowny przyrost ilości gospodarstw nierodzinnych jest bowiem spowodowany w znacznej mierze właśnie przez ten czynnik. Pozostający od lat praktycznie na tym samym poziomie odsetek gospodarstw domowych nierodzinnych innego typu dowodzi, zdaniem P. Szukalskiego, że teoria drugiego przejścia demograficznego jest wyraźnie przeceńniana, a rozmaite alternatywne formy związków paramażeńskich i rodzinnych mają zasięg ograniczony do środowisk wielkomięjskich¹⁵. Zasadnicza zmiana roli dziecka w aksjologii nowoczesnej społeczności uwidacznia się w znaczącym spadku ilości małżeństw z dziećmi (o 2,5 punktu procentowego w okresie 1995-2002). Wzrost odsetka samotnych rodziców z dziećmi wynika nie tylko ze zjawiska indywidualnego wychowywania potomstwa, ale także gwałtownego powiększenia się liczby starszych rodziców zamieszkujących ze swymi dorosłymi już dziećmi, co jest następstwem m.in. wydłużania się okresu pobierania nauki oraz ciągle wysokiego poziomu bezrobocia młodzieży¹⁶. Większość tych zjawisk stanowi kontynuację procesów rozpoczętych dawno temu. Jak słusznie zauważa Szukalski, trudno w tym przypadku mówić o „nowych tendencjach”, mamy raczej do czynienia z przyspieszeniem tempa wcześniej rozpoczętych zmian¹⁷, co potwierdza naszą wcześniejszą tezę o nasilaniu się typowych cech społeczności nowoczesnego, a nie o jego nowej jakościowo, postmodernistycznej odślonie.

Zmiany w modelu życia małżeńsko-rodzinnego, znajdujące swój wyraz w zmianach struktury gospodarstw domowych, widoczne są również w przeobrażeniach, jakim ulega instytucja mieszkania. W ten sposób te trzy zmienne tworzą klarowny układ przyczynowo-wskaźnikowy.

Przewartościowanie, jakie następuje w procesie upowszechniania nowoczesnego stylu życia rodzinnego kosztem tradycji, ucieleśnia, już wcześniej sygnalizowane, dychotomiczne przeciwstawienie dwóch sposobów mieszkania i traktowania domu.

W pierwszym z nich dom jest nie tylko miejscem i przestrzenią, ale wartością psychoemocjonalną i symbolem o charakterze sacrum: „siedziba mieszkalna to nie przedmiot, <machina do mieszkania>: siedziba to świat, który człowiek wznosi sobie, naśladowując wzorcowy akt stworzenia dokonany przez bogów – kosmogonię. Wszel-

¹⁴ P. Szukalski: *Rodziny i gospodarstwa domowe w Polsce i w krajach UE*, (w:) *Rodzina w zmieniającym się społeczeństwie polskim*, op.cit., s. 27; *Prognoza gospodarstw domowych na lata 2003-2030*, GUS, Warszawa 2004; M. Cesarski: *Sytuacja mieszkaniowa w Polsce w latach 1988-2005*, Warszawa 2007, s. 302-303.

¹⁵ P. Szukalski: *Rodziny i gospodarstwa domowe...* op.cit., s. 28.

¹⁶ *Ibidem*, s. 28-29, 40.

¹⁷ *Ibidem*, s. 31.

ka budowa i wszelkie zainauguowanie nowej siedziby jest poniekąd równoznaczne z nowym początkiem, z nowym życiem”. Nie zmienia się jej z lekkim sercem, bo „nie jest łatwo opuścić <swój świat>”¹⁸. W tym sensie dom jest jednością przestrzenno-materialno-aksjologiczną, tworzącą w rezultacie jego nieuchwytny *genius loci*. Mury i pomieszczone w nich przedmioty są jedynie korelatami określonych konstytuujących dom wartości, uczuć, wspomnień, czyli misternej i powstającej przez długi czas, właściwej dla niego kultury. Jest podstawą wspólnoty bliskich sobie ludzi, miejscem, które opuszcza się z trudem, do którego zaś tęskni się i wraca najchętniej. Skupia w sobie te składniki, które tworzą tzw. ojczyznę prywatną, będącą efektem bezpośredniego stosunku osobistego, przywiązania „do środowiska, w którym się spędziło życie albo znaczną część życia, czy wreszcie okres szczególnie podatny na tworzenie się trwałych więzi emocjonalnych, przede wszystkim okres dzieciństwa”¹⁹. Jest opoką stabilną i trwałą, dającą schronienie, w najszerszym tego słowa znaczeniu, przed otaczającym światem ze wszystkimi jego problemami. Tak rozumiany dom staje się w końcu źródłem tożsamości jego członków, którzy identyfikują siebie poprzez niego i w opozycji do *Innych*: „zamieszkać to inaczej zatrzymać się po to, by wybranemu miejscu nadać sens, by fragment przestrzeni wyrwać z anonimowości, uczynić znany i nazwanym”²⁰.

W rezultacie omawianego procesu tradycyjny dom ulega systematycznej desakralizacji, tracąc tę kunsztowną otoczkę znaczeniową, szczególny klimat psychoemocjonalny oraz symboliczny wymiar i powoli staje się, zgodnie z formułą Le Corbusiera, „machiną do mieszkania”, zaledwie jednym z wielu urządzeń technicznych wypełniających współczesną rzeczywistość. Doskonałym wskaźnikiem degradacji kultury mieszkaniowej (w szerszym znaczeniu: kultury życia, tak codziennego, jak i odświętnego) dawnego domu jest systematyczny zanik bogatej niegdyś, wielowątkowej obyczajowości z nim związanej. Dla przykładu przypomnijmy chociażby rytuał progu, ceremoniał żegnania i witania ojca i męża wychodzącego do pracy, rygorystycznie przestrzegany podział społecznej przestrzeni mieszkania („czarna” i „biała” izba), celebrowanie wspólnych posiłków jako znaku wspólnoty, stół jako miejsce święte, dewocjonalia traktowane jako amulety czy rozbudowaną, kunsztowną sieć obyczajów związanych z poszczególnymi świętami religijnymi²¹.

To mieszkanie odarte z aury jego staroświeckiego odpowiednika, ze wspólnej, jednoczącej grupę ludzi, pamięci losów, systemu wartości i symboli, staje się jedynie

¹⁸ M. Eliade: *Sacrum, mit, historia*, Warszawa 1993, s. 81-82.

¹⁹ S. Ossowski, Analiza socjologiczna pojęcia ojczyzny, w: *Z zagadnień psychologii społecznej*. Dzieła t.3, Warszawa 1967, s.210. J. Szczepański mówi w tym przypadku o „subiektywnym znaczeniu związku zbiorowości z terytorium” (*Elementarne pojęcia socjologii*, Warszawa 1972, s.376-377).

²⁰ E. Rewers: *Język i przestrzeń w poststrukturalistycznej filozofii kultury*, Poznań 1996, s. 51.

²¹ Por. np. H. Gerlich, M. Gerlich: *Sacrum. Rodzina. Tradycje. Świętowanie roku kościelnego w tradycyjnej kulturze plebejsko-miejskiej Górnego Śląska*, Katowice 1995, s. 31-33; J. Włodarczyk: *Życie znaczy mieszkać. Dom mieszkalny na granicy stuleci*, Tychy 2004, s. 106-107; A. Górka: *Typowe sposoby użytkowania kuchni i pokoju dziennego*, s. 135; K. Łapińska-Tyszcza: *Wartości określające sposób użytkowania mieszkania*, s. 166-167 (oba teksty w: *Mieszkanie ... op.cit.*).

bezosobowym, odczarowanym lokum, które wynajmuje się zwykle tylko na jakiś czas, by potem zamienić je jak samochód lub fotel na inne, wygodniejsze, bardziej funkcjonalne. Zmiana charakteru i stosunku do mieszkania dokładnie zatem obrazuje przewartościowanie od sakralnego przywiązania do niewzruszonych zasad tradycji w kulturze postfiguratywnej do chwiejności, efemeryczności i powierzchowności prefiguratywnej kultury ludzi ignorujących przeszłość, skoncentrowanych na krótkotrwałych, szybko po sobie następujących ulotnych kawałkach „wiecznego teraz”, z których każdy jest równie mało ważny i żaden nie jest w stanie przykuć uwagi na dłużej. Dom będący zaledwie maszyną do okazjonalnego mieszkania jak w hotelu, jest tej logiki „płynnej nowoczesności” w pełni reprezentatywnym składnikiem.

Oba konkurencyjne sposoby postrzegania roli mieszkania zauważone zostały w rodzimych badaniach Instytutu Gospodarki Mieszkaniowej w latach 70. W sformułowanej przez Herbst na ich podstawie prognozie wyodrębniono mieszkaniowy i niemieszkaniowy model życia²². Ten pierwszy przypomina dom tradycyjny, w nim bowiem mieszkanie stanowi owo ognisko moralne, o którym mówił Durkheim: jest wartością naczelną, ponieważ w nim koncentruje się życie rodziny, jej aktywność, tam zaprasza się gości, wypoczywa, oddaje hobby, wreszcie – jest powodem dumy. Można powiedzieć krótko, że jest wartością autoteliczną. Zdaniem Bohdana Jałowieckiego i Marka Szczepańskiego „być może dom wiąże się z potrzebą tworzenia, pozostawienia śladu na ziemi”, która wydaje się dość powszechna, a obecnie możliwa do zaspokojenia jedynie dla nielicznych – profesjonalnych budowniczych²³. Zawarte na początku tego zdania przypuszczenie jest w pełni uzasadnione w przypadku mieszkaniowego modelu życia, ale nie sposób się zgodzić z kolei z diagnozą zawartą w jego zakończeniu. Jest oparta na błędnym, a typowym dla myślenia „ponowoczesnego”, założeniu, iż, najszerzej rozumiane, budowanie swojego domu wymaga za każdym razem i w każdym jego aspekcie angażowania odpowiednich fachowców-ekspertów, co bliskie jest idei społeczeństwa eksperckiego Zygmunta Baumana. W ten sposób pojęcie tworzenia zostaje poważnie ograniczone, tak w sensie znaczeniowym, jak i podmiotowym, w związku z czym warto przypomnieć słowa Antoniego Kepińskiego: „Twórczość to każde świadome narzucanie własnego porządku otaczającemu światu lub każde świadome wprowadzanie własnego porządku w otaczający świat”²⁴.

W drugim przypadku mieszkanie jawi się jako środek, narzędzie do zaspokajania niezbędnych potrzeb podstawowych charakterystycznych dla standardowego gospodarstwa domowego, takich jak sen, higiena, relaks, posiłek. Jest nie tyle punktem docelowym, co swoistym punktem serwisowym, odwiedzanym w razie potrzeby, pozwalającym na realizację wartości wobec niego zewnętrznych, takich jak praca zawodowa, aktywność w życiu publicznym, podróże, spotkania towarzyskie poza nim. Tym razem mieszkanie jest jedynie wartością instrumentalną.

²² K. Herbst: *Prognozowanie mieszkania ...* op.cit., s. 375.

²³ B. Jałowiecki, M. Szczepański, *Miasto i przestrzeń w perspektywie socjologicznej*, Warszawa 2002, s.370.

²⁴ Cyt. za: A. Wojciechowski, *Problemy terapii przez twórczość*, w: *Pedagogika specjalna*, red. W. Dykciak, Poznań 1997.

Przyszłość w pełni potwierdziła tę prognozę. M. Łukasiuk-Gmurczyk w swoich badaniach wyróżniła dwie zasadnicze strategie mieszkaniowe migrantów do Warszawy na przełomie wieków. W pierwszym przypadku przyjeżdżająca rodzina lub para żyjąca np. w związku kohabitacyjnym pragnie od początku zdobyć własne mieszkanie jako podstawę stabilizacji, zapewniającą samodzielność i intymność. Dążenie do trwałej adaptacji do nowego miejsca znajduje swój wyraz także w relacjach z otoczeniem (praca zawodowa, przedszkole, szkoła dla dzieci). Drugą strategię cechuje tymczasowość, niewiązanie się z nowym miejscem, otwartość na zmianę. Dotyczy osób symbolizujących owo „płynne” społeczeństwo nowoczesne: nieprzysiężających się do miejsc, poglądów, ani do innych ludzi, niezdolnych do dłuższego zatrzymania się przy czym- lub kimkolwiek, za to łatwo przystosowujących się do nowych okoliczności. Na pytanie skierowane do jednej z respondentek: „*Gdzie jest twój dom w tej chwili?*”, pada znamienna odpowiedź: „*Mój dom jest we mnie. Gdzie ja jestem, tam jest mój dom*”²⁵.

„Mieszkaniowy” model życia domatorów napotyka coraz popularniejszy i konkurencyjny model „niemieszkaniowy” ludzi „bezdomych”. Ludzie „bezdumni” nie potrafią się zatrzymać i nie tyle chodzi tu o fizyczny wymiar tego pojęcia, ile o niezdolność do wyjścia z zakłętego kręgu narastających potrzeb, które rzekomo muszą być zaspokojone, niekończącej się pogoni za tym co nowe w świecie stwarzającym wrażenie nieograniczonych możliwości i pełnej swobody ich zaspokajania. Człowiek „bezdomy” dotknięty jest piętnem Syzyfa, ponieważ w tej wędrówce nie ma końca, ani nawet przystani, a pomysły typu *downshiftery* i *voluntary simplicity* są efemerycznymi modami, skutecznie zresztą neutralizowanymi i zamienianymi we własną, doskonale się sprzedającą karykaturę przez maszynę ekonomicznego systemu, który efektywnie potrafi wszystko zamienić w towar.

Instrumentalne traktowanie domu ilustruje także to, co G. Woroniecka nazywa zamieszkiwaniem o charakterze sekwencyjnym²⁶, w którym dom zredukowany zostaje do roli hotelu i łaźni: w różnym czasie różne osoby przebywają w mieszkaniu, korzystając z jego urządzeń pozwalających odświeżyć się i przygotować do ponownego włączenia do aktywności w środowisku zewnętrznym, co sprawia, że ich kontakty wzajemne mają charakter przelotny i przypadkowy.

Zwracając uwagę na proces zastępowania pojęcia domu pojęciem mieszkania, B. Jałowiecki i M. Szczepański stawiają pytanie, „gdzie zatem kończy się mieszkanie, a zaczyna dom?” Zawarty w nim problem, który, jak podkreślają, ma charakter nie tylko językowy ale jest sprawą „najgłębszych potrzeb i ludzkich odczuć”, rozstrzygają następująco: dom „musi to być budynek względnie wyodrębniony, izolowany od uciążliwego sąsiedztwa i związany z ziemią, toteż powinien stać na minimalnych choćby rozmiarów działce. W obrębie domu i jego najbliższego otoczenia musi istnieć pewna swoboda kształtowania i zmieniania przestrzeni. Budynek i teren powinny

²⁵ M. Łukasiuk-Gmurczyk: *Kulturowe implikacje strategii mieszkaniowych*, (w:) *Co znaczy mieszkać ...* op.cit.

²⁶ G. Woroniecka: *Wstęp*, (w:) *Co znaczy mieszkać ...* op.cit., s. 18.

być własnością użytkownika. Posiadanie tak określonego domu oznacza pełne i całkowite przyswojenie przestrzeni mieszkalnej, co stanowi niezbędną podstawę prawidłowego rozwoju jednostki i funkcjonowania rodziny²⁷, z czego należy wnosić, że bez oddzielnego budynku z prawem własności do niego i gruntów na których jest położony nie ma mowy o „prawidłowym rozwoju jednostki i funkcjonowaniu rodziny”. Ta osobliwa definicja, nie domu w istocie, ale mieszkania, pozwala wysunąć przypuszczenie, że autorzy mimowolnie odpowiedzieli raczej na pytanie odwrotne – implikowane zresztą samą logiką tego procesu - gdzie kończy się dom, a zaczyna już tylko mieszkanie.

Kolejną cechą ilustrującą zmiany stylu życia rodzinnego jest indywidualizacja mieszkania. Na podstawie badań nad kulturą mieszkaniową w Polsce lat 70. Z. Jarząbek wyróżniła dwa główne kanony urządzania i użytkowania mieszkań: zunifikowany i indywidualny, co nawiasem mówiąc, stanowi antycypację późniejszej typologii modeli aksjologicznych. Szukając odpowiedzi na pytanie o kierunek rozwoju, autorka pisze: „droga przepływu kulturowego w zakresie urządzania i użytkowania mieszkań prowadzi (...) poprzez proces wielkiej masowej unifikacji stylu życia i zamieszkiwania (w typie neomieszczańskim) do indywidualnych różnorodnych typów urządzania wnętrza, które są wyrazem złożonych czynników składających się na dojrzałość kulturową do samookreślenia się w mieszkaniu”²⁸. Skłonność do indywidualizacji własnego domu wraca we współczesnych badaniach z całą wyrazistością typową dla tego czasu. Zdaniem G. Woronieckiej „inność własnego mieszkania (...) powstaje wtedy, gdy indywidualizujemy i prywatyzujemy względnie typowe elementy materialne. Punktem wyjścia niepowtarzalności mieszkań jest bowiem nie tyle ich fizyczna, postrzegalna odmienność, ile akt twórczy, doświadczanie panowania nad przestrzenią, wypełniania jej kolejnymi warstwami <ja> i <moje>”, które budują w rezultacie „jedynie w swoim rodzaju (...) święte zakątki prywatnego Uniwersum”²⁹.

Z drugiej strony, jak słusznie zauważa autorka, mieszkanie to „bezsportny fakt społeczny w najdosłowniejszym Durkheimowskim rozumieniu”, z całą jego dwoistością dialektyki subiektywności i intersubiektywności, partykularyzacji i uniwersalizacji, jakie wpisane są w owo poczucie przymusu każącego ludziom tak lub inaczej urządzać wnętrza swoich mieszkań, w taki lub inny sposób je organizować i z nich korzystać³⁰. Zarysowana tu sprzeczność dwóch stron dialektycznego układu wydaje się jednak pozorna i znajduje znoszące ją rozwiązanie w postaci dookreślenia charakteru tej konieczności urządzania swego domu. Za każdym razem bowiem jest to przymus społeczny, tzn. jest wynikiem określonej (uświadamianej lub nie) presji wzorów kulturowych narzucanych przez otoczenie. Gdy zatem czytamy, że „inność, odrębność i indywidualizacja doświadczenia zamieszkiwania ukazuje się (...) w różnych maskach: raz jako ekspresja <ja>, innym razem jako męczący wymóg kulturowy”, to

²⁷ B. Jałowiecki, M. Szczepański, op.cit., s.371-372.

²⁸ Z. Jarząbek: *Kultura mieszkaniowa w nowych osiedlach wielkomiejskich*, (w:) *Mieszkanie ...* op.cit., s. 242.

²⁹ M.Eliade, *Sacrum i profanum. O istocie religijności*, Warszawa 1996, s.18.

³⁰ G. Woroniecka: *Wstęp ...* op.cit., s. 13.

zawarte w zdaniu przeciwstawienie „ekspresji <ja>” „wymogowi kulturowemu” jest pozorne, ponieważ tak popularne dziś i będące w dobrym guście kreowanie własnego oryginalnego wizerunku, poszukiwanie tożsamości itp. jest niczym innym, jak tylko efektem oddziaływania określonego imperatywu kulturowego, presji pewnej społecznej mody, lansującej osobowość typu indywidualisty-narcyza. Pieczołowicie omijając to, co uznawane jest za sztamę, uniformizację, konwencjonalność i inne oznaki „złego smaku”, niepostrzeżenie i nieświadomie zamienia jedną maskę społecznego teatru na inną, gardząc kostiumem „pospolitości” bezwiednie przyobleka się w szaty „ekscentryka”, w tym samym stopniu społecznie wygenerowane i narzucone, jak ten pierwszy³¹.

Należy o tym pamiętać, śledząc wypowiedzi nieraz silnie naznaczone retoryką, będącą mieszaniną megalomanii i designerskiego żargonu: „*Mieszkanie z pracownią na poddaszu zabytkowej poznańskiej kamienicy urządziła zgodnie ze swoją wizją, nie idąc na żadne kompromisy*”; „*Samodzielnie zaprojektował wnętrze i od początku do końca z wielki zaangażowaniem nadzorował prace budowlane*”; „*Domownicy interesują się sztuką współczesną, zwłaszcza malarstwem i wzornictwem. Ich wspólna pasja miała niewątpliwy wpływ na wystrój mieszkania, które sami zaprojektowali*”; „*Maciek, z wykształcenia grafik, jest dyrektorem kreatywnym w jednej z agencji reklamowych. Urządzenie własnego mieszkania potraktował więc jak wielkie artystyczne wyzwanie*”; „*Oboje traktowali mieszkanie nie tylko jako miejsce do życia, ale także jako pole działań artystycznych*”³². Czujność analityczna jest tym bardziej uzasadniona, że respondenci zdecydowanie zaprzeczają jakoby ulegali modzie, co oznacza, że w ich mniemaniu nie naśladują innych, ale kierują się wyłącznie własnym smakiem: „*Jest dla mnie ważne, żeby mieszkanie było funkcjonalne, niezagracone, łatwe w utrzymaniu i niepowtarzalne, a nie modne*”; „*Wymarzone mieszkanie nie ma być zgodne z modą, tylko z moim gustem*”; „*Trzeba być wariatem albo jakimś bogatym snobem, żeby gonić za modą*”³³.

Falszywa świadomość wytwarzająca mity mieszkania *modoodpornego* (czy może raczej należałoby powiedzieć: odpornego na sugestie otoczenia) jest przedmiotem analizy B. Dowgiałło. Jednym z nich jest przekonanie o konieczności zmiany mieszkania bądź w mieszkaniu. O modzie a nie czynnikach obiektywnych, jako decydujących w tym zakresie, można mówić wówczas, gdy nie mamy do czynienia ze zużyciem, zniszczeniem czy dysfunkcjonalnością fizyczną lokalu, a różne warianty rozwiązań, jak w przypadku konwencji artystycznych, nie mają charakteru wykluczającego się ale komplementarny i wyższość jednego nad drugim jest absolutnie względna, arbitralna i subiektywna. W rezultacie symbolicznych, czy moralnych, jak mówią inni, usterek mieszkańcy czują konieczność zmiany wystroju wnętrz swoich domów: dREW-

³¹ Sytuację tę doskonale ilustruje rozpaczliwe poszukiwanie oryginalności przez przedstawicieli sztuki nowoczesnej (awangardowej). Por. A. Lipski: *Elementy socjologii sztuki*, Wrocław 2001, roz. 4.6.

³² Cyt. za: D. Rancew-Sikora: *Dom estetyczny jako dom indywidualny*, (w:) *Co znaczy mieszkać ... op.cit.*, s. 51-57.

³³ Cyt. za: B. Dowgiałło: *Moda w mieszkaniu*, (w:) *Co znaczy mieszkać ... op.cit.*, s. 114-116.

niane podłogi zamieniają na glazurę, zrywają tapety pozostając przy szorstkich, rustykalnych ścianach, meble w stylu biedermeier zamieniają na nowe według wzornictwa szwedzkiego albo na odwrót. Deregulacja porządku społecznego przybiera zatem postać estetyzacji rzeczywistości.

Kolejny z mitów dotyczy przekonania o naszej niezależności od *Innych*. Tu autorka *implicite* nawiązuje, jak sądzę, do koncepcji osobowości G.H. Meada, który wyróżnia sferę *I* i *me* oraz koncepcji jaźni odzwierciedlonej Ch. Cooleya. Mottem tej postawy jest wypowiedź jednego z respondentów: „w moim mieszkaniu robię, co chcę”. W istocie rzeczy, jak słusznie zauważa autorka, „rytuały <to moje> są działaniem społecznym zorientowanym na innych. Projekcja tożsamości właściciela nie musi zostać zweryfikowana przez gościa. Wystarczy samo wyobrażenie jego reakcji (...) Prywatna przestrzeń domu <upublicznia się>, gdy uciekamy się do języka rytuałów <to moje>, aby wyrazić nie tylko tożsamość indywidualną, ale i społeczną, konstruowaną w relacji do innych”³⁴. Zjawisko jest zresztą częścią szerszego problemu *Innych* jako źródła naszej tożsamości. Nawet gdy nie są w naszym mieszkaniu, gdy nie stoją obok nas, gdy nam się nie przyglądają, gdy po prostu jesteśmy sami w swoim domu, tak w sensie fizycznym jak i symbolicznym, owi *Inni*, czyli społeczeństwo, są zawsze – świadomie bądź nie – punktem odniesienia naszych postaw i działań.

Modernistyczne przejście od społeczeństwa tradycyjnego do nowoczesnego daje się także opisać jako zastąpienie etyki i racjonalności (kanonicznych zasad moralnych i obiektywnych kryteriów prawdy) postmodernistyczną w duchu estetyką i anarchią intelektualną (relatywizm, subiektywizm, nieograniczona swoboda niezobowiązujących wyborów wedle zasady *anything goes*).

Metodologicznie kusząca dychotomia: regulacja – deregulacja, struktura – destrukuralizacja, porządek – anarchia, rygor – swoboda, obowiązki – wolność, która jak widmo krąży nad analizą porównawczą społeczeństwa tradycyjnego i nowoczesnego, zawiera oczywiście istotne uproszczenie-idealizację zwłaszcza w odniesieniu do tego drugiego. Zgodnie z zasadą „żelaznej klatki racjonalności” Webera odczarowanie starego świata nastąpiło kosztem zaczarowania nowego.

Złudne bowiem byłoby przeświadczenie o faktycznej nieograniczonej wolności nowoczesnego społeczeństwa. Emancypując się od tradycyjnych powiązań wspólnotowych, człowiek niepostrzeżenie znalazł się w klatce społeczeństwa o orientacji rynkowej (Fromm) z jego hegemonią panekonomizmu i życia zredukowanego do dwóch sfer aktywności: pracy zawodowej i ostentacyjnej konsumpcji, koniecznie zgodnej z aktualnie obowiązującym trendem mody. Uświadomienie tego uzależnienia jest jednak o wiele trudniejsze niż w pierwszym przypadku, ponieważ, jak nigdy dotąd, w pełni adekwatny jest tu obraz nieformalnego przymusu społecznego, o którym Stefan Czarnowski mówił, że działa w pełni dopiero wtedy, gdy nie odczuwa się go wcale, gdy jest czymś naturalnym, nieuniknionym, normalnym. W rezultacie społeczeństwo nowoczesne jawi się jego uczestnikom jako *oczywiste-samo-przez-się*: „Problemem społeczeństwa, w którym żyjemy (...) jest to, że przestało ono kwestionować

³⁴ Ibidem, s. 111-117.

własne zasady. Społeczeństwo to nie dostrzega już dla siebie alternatywy i dlatego czuje się zwolnione z obowiązku sprawdzania, wykazywania, uzasadniania (a cóż dopiero udowadniania) słuszności swoich wypowiedzianych i niewypowiedzianych założeń. Nie są problematyzowane przez nich, bo nie uwierają: „To nie klatki, to ich kręgosłupy”³⁵. Propozycje opisanie rzeczywistości społeczeństwa nowoczesnego w stylu wcześniej cytowanej koncepcji modeli aksjologicznych zdają się ulegać temu zwodniczemu wrażeniu niezawisłego samostanowienia podmiotu wyzwolonego od wszystkiego. Tzw. model zindywidualizowanych wyborów aksjologicznych i podobne mu pojęcia to przykłady hipostaz. Gdyby były odbiciem stanu faktycznego, świat społeczny musiałby mieć charakter chaosu. W rzeczywistości „zindywidualizowane wybory aksjologiczne” to kolejny spektakl w teatrze życia społecznego a nie prywatnego, bo ono jest tylko częścią tego pierwszego.

Estetyzacja mieszkania jest fragmentem szerszego zjawiska estetyzacji życia codziennego, które korzeniami sięga idei *życia jako dzieła sztuki*, którego bohaterem jest dandys, za wszelką cenę dążący do „oryginalności i wyższości (...) w stroju, manierach, przyzwyczajeniach, a nawet meblach, a więc w tym, co dziś nazywamy stylem życia”³⁶. Ciało, ubranie, mieszkanie, samochód i inne gadżety to ekstensje „ja”³⁷, budujące jego wizerunek-dzieło. Poddawane stałej kontroli estetycznej ciało, założone nań ubranie-kostium, skrupulatnie zaaranżowana scenografia mieszkania czy według katalogu biura podróży wyreżyserowany urlop ze szczegółowo sfilmowaną dokumentacją pobytu, wreszcie pozostałe rekwizyty oraz partnerzy spektaklu budują typowo Goffmanowski efekt dramaturgiczny nieustającego społecznego teatru.

Mieszkanie staje się więc jednym z istotnych środków manifestacji pozycji społecznej i stylu życia³⁸, którego jedynym punktem odniesienia jest bieżąca konsumpcja efemerycznych mód, będąca symptomem niekończącego się poszukiwania tożsamości. Problemy z tożsamością, jak mówi Z. Bauman, są charakterystyczną cechą nowoczesności³⁹. Nie problematyzuje jej tradycyjna rodzina, nie pojawia się w niej pytanie o nią, bowiem jest dana jako stan oczywisty, naturalny i jako taka jest przyjmowana i uobecniania w sposób całkowicie bezrefleksyjny, stając się częścią tego, co P. Bourdieu nazywa społecznie ustanowioną naturą. W warunkach deregulacji porządku społecznego, gdy przedmiotem refleksji i dyskusji staje się praktycznie wszystko, od wyboru partnera życiowego, poprzez sposób spędzania wakacji, na opcjach światopoglądowych kończąc, pytanie, „jak żyć?” towarzyszy człowiekowi nieustannie, bez nadziei na znalezienie ostatecznej odpowiedzi: „tożsamość może istnieć je-

³⁵ Por. Z. Bauman: *Płynna nowoczesność ...* op.cit., s. 36-37; R. Topor: *Cztery róże dla Lucienne*, Kraków 1985, s. 23.

³⁶ M. Featherstone: *Postmodernizm i estetyzacja życia codziennego*, (w:) *Postmodernizm. Antologia przekładów*, red. R. Nycz, Kraków 1997, s. 306.

³⁷ M. Jacyno: *Mieszkanie i „moralna architektura” kultury indywidualizmu*, (w:) *Co znaczy mieszkać ...* op.cit.; *Kultura indywidualizmu*, Warszawa 2007.

³⁸ J.S. Duncan: *The House as a Symbol of Social Structure*, (w:) *Home Environments*, red. I. Altman, C.M. Werner, New York 1985.

³⁹ Z. Bauman: *O tarapatach tożsamości w ciasnym świecie*, (w:) *Dylematy wielokulturowości*, red. W. Kalaga, Kraków 2004, s. 28-30.

dynie jako niedokończony projekt”, droga do jej odkrycia nie ma kresu⁴⁰. Świadczy o tym nieustanne miotanie się od jednej mody do drugiej, także nienasycona potrzeba ciągłych zmian w urządzeniu wnętrz (skutecznie podsycana przez reklamę i ofertę rynkową), dyktowana nie koniecznością fizykalną czy funkcjonalną, ale ową presją kapryśnych wzorów kulturowych, nie znajdujących przeciwwagi w postaci silnych i jednoznacznych tożsamości. Krótkotrwałe mody estetyczne i kłopoty z tożsamością tworzą w rezultacie sprzężenie zwrotne.

W efekcie smak kulturowy staje się czynnikiem politycznym współczesnego wariantu walki klasowej⁴¹. Wzorcowym przykładem jest w tym przypadku klasa średnia, pod względem samoświadomości chyba najbardziej rozchwiana, bo pozbawiona własnej historii i tradycji. Jak pisze M. Jacyno, smak został „przez nową klasę średnią zracjonalizowany. Liczne czasopisma edukują jednostki w zakresie aranżacji wnętrz. Urządzenie mieszkania, wybór stylu i zmiana stylu stają się przedmiotem edukacji i treningu”⁴². Tak samo, jak przedmiotem kontroli, kreacji, reżyserii i manifestacji stają się ciało, ubiór, sposób wysławiania i myślenia, partner życiowy itd., zredukowani do funkcji kolejnych mediów kultury i wskaźników statusu społecznego.

Demokratyzacja stosunków w rodzinie otwiera w przestrzeni mieszkania pole eksperymentów estetycznych, aktywności samorealizacyjnej, uzewnętrzniania indywidualności, autonomii i prywatności. Demokratyzację rodziny wspiera rynek i nowoczesne technologie, sprzymierzeńcy ideologii hedonizmu: jeden telewizor (centralny element typowego nowoczesnego mieszkania, wokół którego skupiają się co wieczór domownicy, jak niegdyś wokół stołu), jeden samochód, już nie wystarczają, a kuchenka mikrofalowa, pisze K. Kumar⁴³, nie każe już celebrować wspólnych posiłków: „Makdonaldyzacja objęła swoim zasięgiem nie tylko restauracje i inne punkty usługowe, ale także przestrzeń domową, za sprawą ułatwienia w postaci kuchenki mikrofalowej, która pozwala nawet najbardziej niekompetentnym nastolatkom w dowolnej chwili podgrzać posiłek”⁴⁴. Demokracja, rynek i technopol skutecznie przyczyniają się do rozpadu rodziny⁴⁵, będącego fragmentem i symptomem syndromu destrukuralizacji porządku społecznego. Uwidacznia się to również w zaniku klasycznego zorganizowania społeczno-przestrzennego mieszkania. Wyraźne, rygorystycznie przestrzegane podziały hierarchiczne i funkcjonalne mieszkania: pokoje własne i pomieszczenia wspólne, pokoje dzieci i sypialnia rodziców, odświętny, reprezentacyjny pokój gościnny (*living room*, salon, odpowiednik „białej izby”) i kuchnia (mówiąc językiem Goffmana: scena i kulisy domowego teatru), pomieszczenia, „gdzie się spożywa posiłki” i „gdzie się odpoczywa” – ulegają z jednej strony zatarciu i swoistej elastycznej

⁴⁰ Z. Bauman: *Płynna nowoczesność* ... op.cit., s. 46. Por. Z. Melosik, T. Szkuclarek, *Kultura, tożsamość i demokracja. Migotanie znaczeń*, Kraków 1998.

⁴¹ P. Bourdieu: *Dystynkcja. Społeczna krytyka władzy sądzona*, Warszawa 2006.

⁴² M. Jacyno: *Mieszkanie i „moralna architektura”* ... op.cit., s. 40.

⁴³ Cyt. za: ibidem, s. 43.

⁴⁴ A. Aldridge: *Konsumpcja*, Warszawa 2006, s. 141.

⁴⁵ M. Jacyno: *Mieszkanie i „moralna architektura”* ... op.cit., s. 43.

adaptacyjności (*flexibility*⁴⁶), z drugiej zaś poszczególni członkowie rodziny w następstwie indywidualizacji izolują się i zamykają we własnych obszarach prywatności: „aranżacją mieszkania rządzi dialektyka otwierania i zamykania przestrzeni w taki sposób, aby uwzględnić zdemokratyzowany charakter rodzinnych relacji – potrzebę izolacji i potrzebę bycia razem”⁴⁷.

W porównaniu rodziny „tradycyjnej” i „nowoczesnej” mowa była m.in. również o przejściu od kultury postfiguratywnej do prefiguratywnej (w rozumieniu M. Mead), tzn. o zastąpieniu patriarchalnego kultu ludzi starszych kultem młodości. Upraszczając nieco problem, można powiedzieć, że drabina stratyfikacyjna uległa w rezultacie odwróceniu: nowoczesna rodzina dotknięta jest z jednej strony przypadłością pądocentryzmu, z drugiej zaś - marginalizacji osób starszych: „w ponowoczesnych społeczeństwach zachodzi rewolucyjna przemiana w traktowaniu dziecka – jest ono bezwartościowe ekonomicznie, ale bezcenne emocjonalnie (oczywiście dla tych, którzy pragną je posiadać), czyli staje się wartością autoteliczną dla rodziców/rodzica”⁴⁸. Znajduje to swój wyraz także w społeczno-przestrzennym zorganizowaniu mieszkania. Przede wszystkim już badania z lat 60. i 70.⁴⁹ pokazały rosnącą pozycję społeczną dzieci, uwidaczniającą się w respektowaniu ich narastających potrzeb i żądań (także przestrzennych: chęć posiadania odpowiednio urządzonego własnego pokoju).

Swoiste skolonizowanie fizyczne i aksjologiczne życia społecznego (także w domu) przez młodych pociąga za sobą, bez mała automatycznie, zepchnięcie na bok ludzi w podeszłym wieku jako zbędnych, kulturowo nieadekwatnych, uciążliwych, czego prostym efektem jest dominacja rodzin nuklearnych i coraz rzadsza praktyka współżycia w jednym domu rodzin wielopokoleniowych. W jego współczesnej formule ludzie starsi nie mieszczą się nie tyle z powodu ograniczeń powierzchni użytkowej, ile z przyczyn mentalnych skutkujących odmiennymi systemami wartości i przez to preferowanymi stylami życia.

Rewolucyjnym wydarzeniem naruszającym tradycyjne uporządkowanie mieszkania było pojawienie się w nim odbiornika telewizyjnego, który „przełamał odświętność <białej izby>”⁵⁰, wdzierając się ze swą codziennością do jej wzniosłej przestrzeni, w której odtąd zajmować będzie honorowe miejsce, zawłaszczając ją nie tylko w sensie fizycznym, ale także psychoemocjonalnym, jako skuteczny środek eliminowania rozmów między domownikami, a więc pośrednio ich dezintegracji.

Rosnące znaczenie nowoczesnych technologii, którymi coraz pełniej nasycone są dzisiejsze mieszkania, w istotny sposób wpływa również na relacje z otoczeniem. Przede wszystkim komputer, internet i multimedia coraz częściej pozwalają na wykonywanie pracy zawodowej bez wychodzenia z domu. To samo dotyczy upowszech-

⁴⁶ J. Włodarczyk: *Życie znaczy ...* op.cit., s. 92.

⁴⁷ M. Jacyno: *Mieszkanie i „moralna architektura” ...* op.cit., s. 43.

⁴⁸ K. Slany: *Alternatywne formy ...* op.cit., s. 106.

⁴⁹ A. Rębowska: *Użytkowanie mieszkań – gospodarka przestrzenną*; K. Łapińska-Tyszka: *Wartości określające sposób użytkowania mieszkania* (oba teksty w: *Mieszkanie ...* op.cit.).

⁵⁰ A. Rębowska: *Użytkowanie ...* op.cit., s. 130; J. Izdebska: *Rodzina, dziecko, telewizja*, Białystok 2001, s. 17, 45, 69.

niającego się zjawiska e-learningu, uczestnictwa w kulturze czy w życiu publicznym, np. udziału w wyborach politycznych czy załatwiania spraw urzędowych za pomocą internetu. Wszystkie te przykłady ilustrują szersze zjawisko radykalnej zmiany w sposobie komunikacji społecznej, która w coraz mniejszym stopniu uzależniona jest – w dobie telefonii komórkowej i laptopów z dostępem do sieci – od miejsca i czasu. Wbrew pozorom nie wszystkie jej podmioty odgrywają jednak taką samą rolę, podstawową instytucją kształtującą świadomość współczesnego społeczeństwa są bowiem środki masowego przekazu. Jeśli prawdziwa jest, wywodząca się z koncepcji J. Baudrillarda, teza o kreowaniu a nie odwzorowywaniu rzeczywistości przez media, to dominujący w nich styl życia rodzinnego w dekoracjach imitujących prawdziwe mieszkanie można potraktować jako wzór, który będzie naśladowany przez odbiorców w ich życiu realnym.

Postawiona na wstępie hipoteza o związku przyczynowo-skutkowym między istniejącym porządkiem społecznym a charakterem i sposobem traktowania mieszkania (zarówno jako miejsca, jak i czynności) znajduje, w świetle danych empirycznych, pełne potwierdzenie.

Mieszkanie, w każdym ze swych wymiarów, stanowi dokładną miniaturę doskonale odzwierciedlającą aktualny kontekst społeczny. Atrofia *sacrum* domu i bogatej niegdyś obyczajowości z nim związanej, dekonstrukcja tradycyjnego ładu społeczno-przestrzennego mieszkania, dominacja młodych i marginalizacja osób starszych – to tylko kilka z długiej listy cech kultury współczesnego domu, będących ilustracją aktualnych kierunków zmian w stylu życia rodzinnego.

The role of the home in the light of the changing family forms

It is the family life which is usually seen in social policy literature as the important dependant variable to the housing conditions. In this text the opposite view is presented. The housing conditions are treated as an indicator of changing family forms, including its alternative, non conventional shapes; reflecting general social transitions as well. The verification of the hypothesis has been based upon the comparison of „traditional” and „modern” family types, and of concepts of a „house as a home” (in its broadest, axiological and psychoemotional sense) and an „equipped housing unit”. The cultural and functional transitions in the family–housing area deal with processes of the social order deregulation and *estetization* of social reality.

Steven Saxonberg

*Profesor nauk politycznych, Uniwersytet w Uppsali.
Profesor pracy socjalnej, Uniwersytet Masaryka w Brnie*

***Im więcej zmian, tym bardziej wszystko zostaje po starym.
Szwedzka polityka społeczna po zwycięstwie wyborczym
centroprawicy w 2006 r.***

1. Wprowadzenie

Zdecydowane zwycięstwo wyborcze szwedzkiej centroprawicy w 2006 roku mogło stać się podstawą wieszczenia końca socjaldemokratycznej hegemonii, a wraz z nim również szwedzkiego modelu hojnej i powszechnej polityki socjalnej. Wyniki socjaldemokratów były najgorsze od czasu wprowadzenia powszechnego prawa wyborczego (34,6% głosów),⁵¹ można jednak łatwo pokazać, że wybory tylko potwierdziły tę hegemonię! Szwedzcy politolodzy i komentatorzy polityczni w zasadzie zgadzają się, że socjaldemokraci nie przegrali wyborów dlatego, że wyborcy odwrócili się od socjaldemokratycznego modelu polityki społecznej, ale raczej dlatego, że uznali, iż model ten jest zaniedbywany, np. w zakresie polityki pełnego zatrudnienia. Wykorzystali to konserwatyści (nazywający się w Szwecji *Umiarkowaną Partią Koalicyjną*) odchodzący od programu reform rynkowych, który popierali w przeszłości, i występujący obecnie jako nowa partia pracownicza!

⁵¹ Dane dotyczące wyborów pochodzą ze Statistiska centralbyrån, „Historisk statistik över valören 1910 - 2006. Procentuell fördelning av giltiga valsedlar efter parti och typ av val” http://www.scb.se/templates/tableOrChart___32065.asp. W 1918 r., w ostatnich wyborach poprzedzających upowszechnienie praw wyborczych, socjaldemokraci uzyskali 32,3% głosów.

2. Gospodarcze i polityczne uwarunkowania zwycięstwa centroprawicy

W latach 80. inspiracją dla *Umiarkowanych* była polityka Thatcher i Reagana, a kiedy doszli do koalicyjnej władzy w 1991 r. ich przywódca Carl Bildt krytykował socjaldemokratyczne hasło „trzeciej drogi”, twierdząc, że jest tylko „jedna droga”, czyli rynkowy liberalizm. Wpływy tej ideologii były widoczne nawet wśród socjaldemokratów, którzy razem z Partią Ludową wprowadzili w życie liberalną reformę podatkową. Miała ona spowodować powstanie większej liczby miejsc pracy i tak się stało w przypadku jednego zawodu: doradców zawodowych w urzędach pracy! Bezrobocie szybko wzrosło z 1,1% do 8%, co utorowało drogę do zwycięstwa centroprawicy. Mimo to bezrobocie pozostało na wysokim poziomie, podobnie jak deficyt budżetowy, jeden z najwyższych w Europie zaraz po greckim; a przed reformą występowała nadwyżka.⁵²

Wobec porażki centroprawicowej koalicji w przywróceniu równowagi gospodarczej, socjaldemokraci łatwo wygrali wybory w 1994 r., wspierani przez inne ugrupowania lewicowe oraz zielonych. W tym czasie rynkowy liberalizm utracił jakiegokolwiek poparcie wśród socjaldemokratycznych przywódców. Skupili się oni na przywracaniu równowagi za pomocą podnoszenia pośrednich podatków, prywatyzacji części firm państwowych i cięciach w usługach społecznych. W siódmym numerze *Problemów Polityki Społecznej* pokazywałem, że te działania stanowiły w pewnej mierze ograniczenie polityki społecznej, ale system świadczeń socjalnych pozostał w zasadzie bez zmian, a wydatki na politykę rodzinną w rzeczywistości wzrosły.

Rządy socjaldemokratyczne osiągnęły sukces w przywracaniu równowagi gospodarczej. Budżet notował systematycznie nadwyżki od 1998 r. z wyjątkiem lat 2003 i 2004,⁵³ a inflacja przez dziewięć lat do czasu objęcia władzy przez centroprawicę w 2006 r. wyniosła niewiele ponad 1,1%.⁵⁴

Socjaldemokratyczne sukcesy nie tylko dotyczyły odzyskania kontroli nad inflacją i budżetem, ale również widoczne były w wysokim wzroście gospodarczym. Wyniósł on średnio aż 3,3% w latach 1999-2006, a w roku wyborczym 2006 osiągnął 4,1%.⁵⁵

Piętą achillesową socjaldemokratów było bezrobocie. Tradycyjny model szwedzki utrzymywał je na niskim poziomie przy wysokich wskaźnikach zatrudnienia. Pod koniec lat 80. Bezrobocie wynosiło 1,6%, a wśród osób w wieku 16-64 zatrudnio-

⁵² Szerzej: Steven Saxonberg „Model szwedzki ma się dobrze” *Problemy Polityki Społecznej* nr 7/ 2004.

⁵³ Tamże, dla lat 1998-2003, oraz Regeringkansliet, „Lärsredovisning för staten 2006,” <http://www.finans.regeringen.se/sb/d/8969> for the years 2004-2007 i Statistiska centralbyrån, ”Offentliga sektorns sparande och bruttoskuld enligt EU:s konvergenskriterier” http://www.scb.se/statistik/NR/NR0108/2008A03A/EDP_April2008_Tables_finalfilledrev.xls.

⁵⁴ Własne obliczenia autora na podstawie Statistiska centralbyrån, ”Inflation i Sverige 1831-2007,” http://www.scb.se/Statistik/PR/PR0101/2007M12/PR0101_2007M12_DI_06-07_SV.xls#Data!A1

⁵⁵ Statistiska centralbyrån, ”BNP Irlig förändring i procent (1951-)” http://www.scb.se/Statistik/NR/NR0103/2007K04A/NR0103_2007K04A_DI_01_SV_BNP1950.xls#Data!A1

nych było ponad 80%.⁵⁶ Do roku 1997 ten ostatni wskaźnik zmniejszył się do 70,7% i mimo, że wzrósł do 75,3% w 2001 r. zmniejszył się trzy lata później do 73,4%. Szczyt bezrobocia Szwecja zanotowała w 1993 r., gdy wyniosło ono 8,2%, do roku 2002 zmniejszyło się do 4%, ale od tego czasu rośnie i na dwa miesiące przed wyborami w 2006 r. osiągnęło 6%,⁵⁷ co dla większości ludności jest poziomem trudnym do zaakceptowania. Pozwoliło to partiom centroprawicowym przejąć kwestię bezrobocia od lewej strony sceny politycznej.

Mimo utrzymującego się bezrobocia wahającego się między 4% a 6% w ostatnich latach, rządy socjaldemokratyczne odniosły sukcesy gospodarcze, co sprawiło, że rynkowy liberalizm Partii Umiarkowanej stał się mało przekonujący dla wyborców. W wyborach 2002 r. głosowało na nich zaledwie 15,3% elektoratu wobec 21,9% w 1991 r. Po tej klęsce przywódca partii podał się do dymisji i władzę przejęło nowe pokolenie o bardziej pragmatycznych poglądach. Przypomina to historię odnowy brytyjskiej Partii Pracy w latach 90. „*Nowi umiarkowani*” na wzór nowej Partii Pracy, która zrezygnowała z socjalistycznego hasła upaństwowienia gospodarki, porzucili ideę „zmiany systemu” i przyznali, że po dekadach hegemonii socjaldemokratycznej nigdy nie zdołają przekonać wyborców do odrzucenia *welfare state*.⁵⁸

Umiarkowani zrezygnowali też z prób radykalnych reform niektórych z głównych filarów szwedzkiego modelu rynku pracy, np. nie chcą już likwidacji Narodowej Rady Pracy odpowiedzialnej za wdrażanie aktywnych programów rynku pracy, ani też rozluźnienia ochrony zatrudnienia w zakresie m.in. zasady zwalniania pracowników z najdłuższym stażem dopiero po zwolnieniu innych pracowników.⁵⁹ Zamiast domagać się radykalnych obniżek podatków, które trudno sfinansować, partia ogłosiła pro-pracowniczy kurs i zaczęła domagać się ich obniżenia dla najmniej zarabiających pracowników.⁶⁰

Poza tym, że *Umiarkowanych* postrzegano jako partię dogmatyczną, której jedynym hasłem jest cięcie podatków, drugim problem centroprawicy była niezdolność do rządzenia koalicyjnego. Pierwszy rząd tego rodzaju w latach 70., składający się z trzech partii, nie przetrwał ani pierwszej kadencji (od 1976 r.), ani też kolejnej. Po zwycięstwie w 1991 r. było to już możliwe, ale kosztem rozszerzenia o kolejną partię

⁵⁶ Statistiska centralbyrån, „Sysselsättning och arbetslöshet 1976–2004,” 11 listopada, 2005, http://www.scb.se/statistik/AM/AM0401/Sysselsattning_och_arbetsloshet_1976-2004.pdf_s.15.7.

⁵⁷ Statistiska centralbyrån, „Arbetskraftsundersökningen, juli 2006: Fortsatt förbättring på arbetsmarknaden,” http://www.scb.se/templates/pressinfo___176559.asp.

⁵⁸ Podobne analizy przeprowadzał Bo Rothstein, „Valet en triumf för socialdemokraterna” *Dagensnyheter*, 20 września 2006.

⁵⁹ Gunnar Jonsson, „Moderatstrid om arbetsrätten,” *Dagensnyheter*, 26 sierpnia 2005.

⁶⁰ Dyskusja kwestii podatkowych, zobacz m.in.: Ander Lindblom, „The Swedish Conservative Party and Welfare State: Institutional Change and Adopting Preferences,” *Arbetsrapport, Institute för framtidsstudier*, 2006:12; Anders Widfeldt, „The Swedish Parliamentary Election of 2006,” *Electoral Studies*, 26 (2007), s. 797-837; oraz Nicholas Ayott i Niklas Bolin, „Towards a Two-Party System? The Swedish Parliamentary Election of September 2006,” *West European Politics*, tom. 30, nr 3/2007, s. 621-633.

i polityki pełnej sprzeczności, która spowodowała, że deficyt budżetu wymknął się spod kontroli.

W celu zyskania zaufania wyborców partie centroprawicowe postanowiły w 2004 r. o zawiązaniu sojuszu. Polegał on na powołaniu wspólnych zespołów programowych, które wypracowały platformę programową dla przyszłego rządu.⁶¹ Miało to wywołać w wyborcach wrażenie, że tym razem prawica będzie gotowa odpowiedzialnie rządzić.

Gdy prawica zaczęła wyglądać na bardziej zjednoczoną niż kiedyś, lewica z kolei uległa dezintegracji nieznaną w przeszłości. Socjaldemokraci tradycyjnie uzyskiwali wynik wyborczy na poziomie 45%, co pozwalało im rządzić, jakby mieli większość, a to ze względu na „towarzysza 4%”. Nazwa wzięła się stąd, że taki jest próg wyborczy w Szwecji, a na partię komunistyczną głosowali sympatycy socjaldemokratów ze względów taktycznych. Celem był albo nacisk na politykę socjaldemokratycznych rządów z lewej strony, albo też obawa przed tym, że w razie niew wejścia komunistów do parlamentu, prawicy uda się stworzyć koalicyjną większość. Z kolei dla partii komunistycznej było jasne, że głosowanie przeciwko socjaldemokratycznym propozycjom odbierze im sympatię takich wyborców i nie wejdą do parlamentu w kolejnych wyborach. Z tego też względu na ich poparcie można było liczyć, bez proponowania im koalicji.

Sytuacja zaczęła się zmieniać w latach 90. ze względu na nowe dynamiczne przywództwo partii komunistycznej. Objęła je Gudrun Schyman, uchodząca za najbardziej przekonującego szwedzkiego polityka. Z nazwy partii usunięto komunizm i stała się Partią Lewicy. W programie przesunięto akcenty na kwestie postmodernistyczne, takie jak feminizm i środowisko. Wszystko to sprawiło, że partia zyskała nowy wizerunek lewicy nowoczesnej i demokratycznej, czemu pomogło też obsadzenie najwyższych stanowisk partyjnych przez reformatorów. W wyborach 1998 r. poparcie skoczyło z 5% do 12%.⁶² Nawet po spadku do 8,4% w wyborach 2002 r. wciąż było ono na tyle silne, że socjaldemokraci musieli brać komunistów poważnie i negocjować z nimi swoje propozycje.

Nie tylko Partia Lewicy zaczęła zagrażać monopolowi Socjaldemokratów, od 1988 r. prawie w każdym wyborach do parlamentu wchodziła również Partia Ekologiczna. W związku z tym poparcie dla Partii Socjaldemokratycznej spadło z 45,5% w 1994 r. do 36,4% w 1998 i do 39,9% w 2002.⁶³ Pojawiły się więc dwie partie, z którymi trzeba było układać się w celu utrzymania władzy.

Stosunki międzypartyjne na lewicy stały się napięte, gdy nienawykli do dzielenia się władzą socjaldemokraci odmówili ekologom stanowisk w rządzie po wyborach w 2002 r. W konsekwencji ci ostatni zaczęli negocjować z centroprawicą, a wobec ich niepowodzenia i tak zmuszeni byli do popierania głównej partii lewicy, rezultat nie satysfakcjonował nikogo. Partia Zielonych była upokorzona i osłabiona, a Partia Le-

⁶¹ Patrz np., Kari Molin, „Gemensam budget frfn alliansen,” *Dagensnyheter*, 2 maja 2006

⁶² Dane pochodzą ze Statistiska centralbyrån, „Historisk statistik över valören 1910 – 2006,” *ibid.*

⁶³ *Ibid.*

wicy wydawała się jeszcze słabsza, gdyż nawet nie zażądała miejsc w rządzie. Mimo, że socjaldemokratom udało się samodzielnie sformować rząd, zdali sobie sprawę, że w przyszłości będą musieli pójść na kompromisy z Zielonymi.

Partia Lewicy stała się mniej strawna, gdy jej przywódczyni musiała ustąpić w atmosferze osobistych skandali i zastąpił ją Lars Ohly. Brakowało mu nie tylko jej charakterystyki i umiejętności komunikacyjnych, ale zdecydował się też na powrót do tradycyjnego wizerunku partii komunistycznej. Reformatorzy zostali odsunięci, a ster przejęła stara kadra. W związku z tym nie tylko zmniejszyło się poparcie wśród elektoratu, ale również atrakcyjność dla potencjalnych koalicjantów. Propozycja posad w rządzie dla Zielonych i jednocześnie niezaferowanie ich drugiej partii lewicowej trudno byłoby wyjaśnić, nawet gdyby komuniści twierdzili, że nie interesuje ich udział w rządzie. Kolejnym problemem dla ewentualnej lewicowej koalicji jest to, że zarówno Zieloni, jak i komuniści szwedzcy są eurosceptykami, ci pierwsi w odróżnieniu od ugrupowań o podobnym profilu z kontynentu.

Wszystko to sprawiało, że socjaldemokraci nie wykluczali koalicji nawet z którąś z partii prawicowych. Role na scenie politycznej całkiem się odwróciły. Tradycyjnie wyborcy mieli do wyboru silny rząd socjaldemokratyczny albo niestabilną i podzieloną prawicę, teraz był to wybór między zjednoczoną prawicą a niepewną i skłóconą lewicą.

W Partii Socjaldemokratycznej nastąpił też kryzys przywództwa. Persson wydawał się zmęczony rządzeniem w trudnej sytuacji na scenie politycznej. Mówiono o tym, że planuje przekazać przywództwo w ręce bardzo inteligentnej, utalentowanej i powszechnie szanowanej Annie Lindth, która była ministrem spraw zagranicznych. Niestety została ona zamordowana jesienią 2003 r. i perspektywa odnowienia partii oddaliła się.⁶⁴ Zmęczony lider miał też przeciwko sobie oskarżenia o to, że nie potrafił sprostać klęsce Tsunami, która w grudniu 2004 r. zabiła w Tajlandii wielu Szwedów. Uderzało to w wizerunek partii socjaldemokratycznej jako najlepiej radzącej sobie ze sprawnym rządzeniem państwem.

Żaden z wielu wyżej wymienionych powodów porażki wyborczej socjaldemokratów nie był związany ze spadkiem poparcia dla hojnej polityki społecznej. Utrzymuje się ono na bardzo wysokim poziomie – w jednym z niedawnych badań opinii 80% ludności twierdziło, że władze lokalne i regionalne powinny działać na rzecz poprawy jakości opieki dla dzieci, a tylko 15% sądziło, że zamiast tego powinny być obniżone podatki. Jeszcze większy odsetek wybierał działania władz lokalnych na rzecz wzrost poziomu usług dla osób starych czy poprawy jakości służby zdrowia zamiast obniżki podatków (ponad 90% do kilku).⁶⁵ W takiej sytuacji nie powinien być zaskoczeniem

⁶⁴ Ten temat omawiają m.in.: Barbro Hedvall, "Vakansen efter Anna Lindh," Dagensnyheter, 29 listopada 2003; Göran Persson, *Min väg, mina val*, (Stockholm: Bonniers, 2007); Anders Widfeldt, „The Swedish Parliamentary Election of 2006,” *Electoral Studies*, 26 (2007), s. 797-837.

⁶⁵ Sondaż został przeprowadzony przez firmę **Synovate** i zamówiony przez Związek Szwedzkich Władz Miejskich i Regionalnych (SKL) S-114952 Svenska folket om finansiering av välfärden (4-7/2 2008), adres: <http://www.skl.se/artikeldokument.asp?C=361&A=51982&FileID=200919&NAME=Finansiering+av+v%E4rlf%E4rden+tabeller.pdf>

szybki spadek poparcia dla centroprawicy po wyborach. Cztery miesiące po nich blok lewicowy prowadził w sondażach o 7,4%, a w kwietniu 2008 r. zwiększył przewagę do 16%, co byłoby zwycięstwem rekordowym.⁶⁶

Co może zrobić centroprawicowa, gdy wygrywa wybory bez mandatu do przeprowadzenia radykalnych zmian? Koalicja nie wygrała dlatego, że wyborcy chcieli niższych podatków i cięć w sektorze publicznym. Przeciwnie, preferencje elektoratu mają większe inwestycje w jakość usług społecznych, a wybrali prawicę ze względu na to, że przejęła tradycyjny dla socjaldemokratów program skupiony na tworzeniu miejsc pracy. Zwycięstwo wyborcze centroprawicy dało jej możliwość wprowadzenia pewnych dostosowań w ramach systemu, ale nie jego radykalnych reform. Poniżej przedstawię sytuację w obszarze podatków, służby zdrowia, emerytur i polityki rodzinnej.

3. Polityka w sprawach podatków i pracy

Umiarkowani przypisali wysoki priorytet walce z bezrobociem i m.in. dzięki temu wygrali wybory. Minister finansów wywodzący się z tej partii, Anders Borg, szybko wprowadził kilka instrumentów, które miały przynieść wzrost zatrudnienia. Wśród nich była umiarkowana obniżka podatków, która miała zachęcić ludzi o niskich dochodach do podejmowania pracy. Wynosiła ona od 1241 do 3066 koron szwedzkich miesięcznie w zależności od wysokości dochodów. W praktyce oznaczało to obniżkę o 6,5% dla zarabiających mniej niż 100 tys. koron rocznie, oraz o 2,9% dla zarabiających ponad 500 tys. koron.⁶⁷ W październiku 2007 r. zaproponowano dalszą obniżkę podatków o 550-1200 koron⁶⁸ (około 190-420 zł miesięcznie), ale w rzeczywistości gospodarstwa domowe niewiele na tym zyskały, ponieważ inne rozwiązania zmniejszyły ich dochody. Był to na przykład wzrost składki na ubezpieczenie od bezrobocia i zabranie możliwości odpisania jej od podatku dochodowego. Jeden z raportów związku miast szacował, że „normalne” miejskie gospodarstwo domowe, w którym mężczyzna pracuje jako mechanik, a kobieta jest pielęgniarką, zaoszczędzi razem tylko 181 korony miesięcznie (około 170 zł).⁶⁹

Praktyka dawania jedną ręką i zabierania drugą jest bardziej wyraźna w przypadku podatków od własności. Jest to ulubiony podatek ekonomistów i jednocześnie najbardziej zniechęcający przez wyborców. Ci pierwsi lubią go dlatego, że w porównaniu z podatkami dochodowymi trudniej go unikać za pomocą zmiany zachowań ekonomicznych. Z kolei podatnicy bardzo często nie rozumieją, dlaczego mają być „karani”

⁶⁶ Własne obliczenia autora na podstawie: Synovate, ”Väljarbarometer,” http://www.synovate.se/Templates/Page___195.aspx.

⁶⁷ Finansdepartementet, ”Exempel på jobbskatteavdragets storlek” <http://www.regeringen.se/sb/d/8648/a/90779>.

⁶⁸ Finansdepartementet, ”Ytterligare sänkt jobbskatt gör det lönsammare att arbeta,” press release, 24 października 2007.

⁶⁹ „Några typhushäll,” Dagensnyheter, 4 grudnia 2006

za to, że coś posiadają, w związku z tym pojawia się u nich poczucie niesprawiedliwości. Sprawę pogarszają jeszcze nagłaśniane medialnie historie, w których starsi ludzie muszą sprzedawać swoje domy, bo nie stać ich na podatki. Stąd też obietnica wyeliminowania tego rodzaju podatków może przyczynić się do wzrostu popularności rządu w kraju, gdzie większość posiada na własność domy i mieszkania.

Rząd jednak nie wykorzystał nadarzającej się możliwości zdobycia popularności, przekształcając jedynie ową daninę w podatek lokalny. Co prawda zmniejszono jego stawkę, ale wycofano inne rozwiązanie, polegające na zwolnieniu z podatku od zysku ze sprzedaży mieszkań, o ile sprzedawca nabył inne mieszkanie. Do tego zwiększono ocenę wartości około 11% domów w kolejnym roku. Wszystko to sprawiło, że podatek od zysków wzrósł z 20% do 22%, była to jednak mniejsza podwyżka od zaplanowanej (do 25-30%).⁷⁰ W związku z tym tylko 26,1% ludności uważało, że zmiany w zakresie opodatkowania własności przyniosły im korzyści.⁷¹

Kolejnym instrumentem przyjętym przez koalicję było zmniejszenie zasiłków dla bezrobotnych w celu wywarcia większej presji na ich odbiorców, aby bardziej intensywnie poszukiwali pracy. Obecnie okres wypłacania zasiłku dla osób z dziećmi poniżej 18 roku życia wynosi maksymalnie 450 dni, a dla pozostałych bezrobotnych 300. Za pierwsze 200 dni otrzymuje się 80% wynagrodzenia, za następne 70%, a po wyczerpaniu okresu pobierania wprowadzono nowy program „gwarancji pracy” z zasiłkiem na poziomie 65%. Mimo to, nadal system tych zasiłków w porównaniach międzynarodowych jest jednym z bardziej hojnych. Największa zmiana dotyczyła jednak nie limitów procentowych, ale dochodowych. Maksymalną wysokość zasiłku zmniejszono z ponad 900 do 680 koron. Główny ekonomista jednego ze związków zawodowych (LO) szacował w związku z tym, że pełne 80% płacy dostaną tylko ci, którzy zarabiają do 16 tys. koron miesięcznie, a więc tylko co dziesiąty pracownik.⁷² Obniżenie pułapu zasiłku może ograniczyć poparcie klasy średniej dla *welfare state*, gdyż zmniejszy się jej wiara, iż ona również odnosi korzyści z polityki społecznej.

Ostatnia ze wspomnianych zmian może przynieść pogorszenie sytuacji dla większości ludności, ale jest znacznie łatwiejsza niż zmiany parametrów procentowych w stosunku do dochodów. W związku z tym można oczekiwać, że po ewentualnym zwycięstwie w kolejnych wyborach, nowa lewicowa koalicja podniesie próg maksymalnej wysokości zasiłku dla bezrobotnych.

Dla zwolennika uniwersalistycznej polityki społecznej zmiany w ubezpieczeniu od bezrobocia mogą być problematyczne, gdyż zagrażają zmniejszeniem poparcia pracowników z klasy średniej dla rozwiązań, które są przezeń preferowane. Inne rozwiązania zaproponowane przez centroparwicę mogłyby on jednak śmiało popierać, np. umożliwienie osobom, które przebywają na zwolnieniu lekarskim powyżej trzech

⁷⁰ Johan Schlück, „Alliansen sjabblade bort en vinnarfråga,” *Dagensnyheter*, 29 października 2007

⁷¹ Maria Crofts, Småhusägarna missnöjda med nya fastighetsskatten, *Dagensnyheter*, 14 listopada 2007

⁷² Dan Andersson, „Arebetslöshetsförsäkring omvandlas till socialbidrag,” *Dagensnyheter*, 17 listopada 2006.

miesiący wzięcia urlopu w wymiarze do 9 miesięcy na poszukanie pracy, która będzie lepiej dostosowana do ich potrzeb rehabilitacyjnych.⁷³

Kolejnym nowym programem jest gwarancja pracy i rozwoju dla osób, które otrzymują zasiłek dla bezrobotnych przez więcej niż 300 dni, lub które ich nie otrzymują i są bez pracy bez przerwy przez 18 miesięcy. W pierwszej fazie doradcy zawodowi z urzędów zatrudnienia zwracają szczególną uwagę na poszczególne przypadki, szczególnie badają warunki kandydata i opracowują plan działań. Zanim minie 150 dni doradcy muszą zorganizować staż lub kurs zawodowy dla bezrobotnego.⁷⁴ Na razie zbyt wcześnie na oceny tej reformy, ale ostatnie raporty pokazują, że dotychczas 10,2 tys. ludzi dostało pracę dzięki temu programowi.⁷⁵

Koalicja zaproponowała także obniżenie składek dla pracodawców zatrudniających młode osoby poniżej 25 roku życia oraz odliczenia podatkowe na zakup usług dla gospodarstwa domowego. Ostatnie działanie jest w szwedzkim kontekście kontrowersyjne, ponieważ partie lewicowe twierdzą, że w ten sposób dochodzi do pogłębiania różnic klasowych. Ludzie z klasy średniej zatrudniają niewykształcone kobiety do sprzątania swoich domów zamiast robić to samemu czy szkolić je po to, aby dostały pracę wymagającą wyższych kwalifikacji. Z pozycji lewicowych można jednak argumentować, że starsze imigrantki z krajów „trzeciego świata” raczej nie mają szans na lepszą pracę, więc lepiej żeby zajmowały się sprzątaniem domów na rynku pracy, niż żeby pobierały zasiłki siedząc beczynnie w domu.

Trudno ocenić wpływ tych reform na rynek pracy ze względu na niedługi czas, jaki od ich wprowadzenia upłynął, a także dlatego, że zmieniły się nieco sposoby liczenia bezrobotnych oraz stopy zatrudnienia. Zgodnie ze wskazówkami UE za bezrobotnych uznano studentów poszukujących pracy, zmniejszono też liczbę miejsc przekwalifikowywania, co spowodowało zwiększenie liczby osób całkowicie bezrobotnych, chociaż niekoniecznie wzrosła z tego powodu stopa bezrobocia. Sytuacja na rynku pracy ogólnie poprawia się jednak, ale ten trend widoczny był na jeszcze na kilka miesięcy przed wyborami i zapewne dalej będzie taki po ewentualnej wygranej socjaldemokratów.

4. Reforma ochrony zdrowia

Główną inicjatywą centroprawicowej koalicji dotyczącą służby zdrowia było stworzenie możliwości, aby władze lokalne płaciły prywatnym lekarzom i szpitalom za usługi świadczone dla mieszkańców. Ponadto, uchylono prawo, które zakazywało zakładom opieki zdrowotnej działanie dla zysku. Ich uzasadnieniem było przekonanie, że prywatne szpitale lub inne jednostki służby zdrowia mogą mieć za mało zleceń

⁷³ Arbetsmarknadsdepartementet, ”Ny lag för att underlätta för sjukskrivna att återgå i arbete,” 29 kwietnia 2008, <http://www.regeringen.se/sb/d/10495/a/104160>.

⁷⁴ Bosse Andersson, ”Ny Ams-garanti med tuffare krav,” *Dagensnyheter*, 19 czerwca 2007.

⁷⁵ TT wire services, ”10.000 arbetar efter jobbgaranti,” *Dagensnyheter*, 29 kwietnia 2008.

od państwa i stąd nie będą wykorzystywane ich pełne możliwości usługowe.⁷⁶ W ten sposób zwiększono prawdopodobieństwo, że bardziej zamożni obywatele będą mogli kupić sobie usługę zdrowotną bez potrzeby czekania, a innym pozostanie kolejka. Może to powodować, że chęć do płacenia podatków na służbę zdrowia zmniejszy się w górnych grupach dochodowych, gdzie już płaci się za usługi prywatne. Z kolei, ci niżej w hierarchii dochodowej mogą być niezadowoleni ze względu na to, że do ich sytuacji zdrowotnej przywiązuje się mniejszą wagę. Może to spowodować zmniejszenie solidarności w obszarze systemu zdrowia, ale nadal wszyscy obywatele mają prawo do wysokiej jakości opieki zdrowotnej, niezależnie od tego, czy udziela jej publiczna czy prywatna klinika.

Kolejną rządową inicjatywą był plan zmniejszenia kolejek do usług zdrowotnych.⁷⁷ W jego ramach każde centrum zdrowia ma ogłaszać listy oczekujących na poszczególne zabiegi. W rejonie Sztokholmu wprowadzono sztywne pułapy oczekiwania na wizytę u lekarza ogólnego (do 5 dni) oraz konsultacje u specjalisty (do 30 dni). Gwarrantami tego rodzaju objęto nawet usługi o charakterze psychiatrycznym. W 2009 r. pacjenci mający określone schorzenia (np. stawu biodrowego lub kataraktę) mogą wybrać dowolną klinikę w kraju. Jeżeli wybiorą usługodawcę spoza danego okręgu, refundacja kosztów pójdzie za nimi, a więc ich własny okręg te pieniądze straci. Ma to być bodziec ekonomiczny dla gmin, aby działały na rzecz zmniejszenia kolejek. O ile więc decyzja o dopuszczeniu usługodawców prywatnych do udzielania usług za środki publiczne wydaje się naruszać uniwersalistyczny model szwedzki, to zmniejszanie czasu oczekiwania na leczenie raczej go wzmocni, jeżeli działania reformatorskie przyniosą oczekiwane skutki.

5. Reforma emerytalna

W tym obszarze centroprawica razem z socjaldemokratami przeprowadziły reformy we wczesnych latach 90. We wcześniejszym systemie każdy wiedział, jaka będzie jego przysła emerytura, wynosiła ona 65% dochodu z dziesięciu najlepszych lat z uwzględnieniem inflacji. Wymagany staż pracy dla pełnej emerytury wynosił 30 lat. W wyniku reformy utrzymano z niewielkimi zmianami emeryturę podstawową, która gwarantuje każdemu stałe świadczenie niezależnie od dochodu. Radykalnie zmieniono drugi filar, który obecnie zależy od dochodu z całego okresu pracy. Obliczanie tej części emerytury jest dużo bardziej skomplikowane niż w przeszłości. Ponadto 2,5% podstawy wymiaru emerytury zasila indywidualne konta zarządzane przez konkurujące ze sobą fundusze emerytalne. Jeżeli obywatel nie wybierze żadnego z prywatnych funduszy środki automatycznie są kierowane do funduszu zarządzanego przez państwo. Ekonomiści twierdzą, że nowy system będzie bardziej efektywny i w większym

⁷⁶ Regeringens proposition 2006/07:52, discussed in Socialdepartementet, *Faktablad*, nr 7 luty 2007.

⁷⁷ Filippa Reinfeldt, Birgitta Rydberg, Gustav Andersson, Pia Lidwall, „Vi satsar 250 miljoner pl att korta vlrkdöerna,” *Dagensnyheter*, 26 kwietnia 2008.

stopniu samofinansujący się, a politycy zapewniają, że emerytury nie zmniejszą się. Obserwatorzy zewnętrzni myślą podobnie i nie traktują tych reform jako ograniczenia *welfare state*.⁷⁸ Wyraźnie było jednak widać, że rzeczywistym celem reformy były oszczędności, a były socjaldemokratyczny premier przyznał, że politycy wiedzieli iż przeciętna emerytura zmniejszy się.

Interesującym aspektem tych zmian jest to, że Szwedzi raczej nie są entuzjastycznie nastawieni w stosunku do tego, co liberalni ekonomiści nazywają „wolnością wyboru”. Pierwotnie tylko połowa dorosłych Szwedów aktywnie wybrała prywatne fundusze emerytalne i od tego czasu tylko jeden na dziesięciu ma w nich konto emerytalne.⁷⁹ Może to spowodować w przyszłości poważne problemy ekonomiczne prywatnych funduszy, gdyż będą wypierane przez ten zarządzany przez państwo. Jak dotąd fundusze państwowe mają też dużo mniejsze koszty administracyjne w porównaniu z prywatnymi.⁸⁰

W zakresie wcześniejszych emerytur rząd koalicyjny dokonał zmian ograniczających ich wysokość w celu zachęcenia ludzi, aby pracowali dłużej. Jeżeli ktoś dzisiaj w wieku 55-60 przechodzi na emeryturę może stracić 500 koron miesięcznie (około 175 zł.), a gdy będą to osoby młodsze wyniesie to nawet 2000 koron (około 700 zł.).

W wyniku tych reform wzrosły obawy ludności o poziom życia na emeryturze. Na podstawie niedawnego sondażu obawy takie żywiło dwie trzecie Szwedów.⁸¹ W ten sposób podważone zostało poczucie bezpieczeństwa socjalnego, które wcześniej mieli, co też wpłynęło na bardziej pesymistyczne przewidywania dotyczące przyszłości.

6. Polityka rodzinna

Kamieniem węgielnym szwedzkiej polityki rodzinnej jest to, co Sainsbury nazywał kiedyś modelem „indywidualnej kariery zarobkowej”, w którym oboje rodzice opiekują się dziećmi i są niezależni ekonomicznie od współmałżonka.⁸² Wszystkie szwedzkie partie zgadzają się, że najważniejszym zadaniem jest zachęcanie ojców do większego udziału w wychowywaniu dzieci. Korzystają na tym zarówno dzieci, jak i kobiety, które mogą w bardziej wyrównany sposób konkurować z mężczyznami, co też poprawia efektywność działania gospodarki. Mimo, że Szwecja ma największy od-

⁷⁸ Zobacz m.in.: Bonoli Giuliano, Vic George, Peter Taylor-Gooby, *European Welfare Futures: Towards a Theory of Retrenchment*, Blackwell Publishers, 2000.

⁷⁹ Anna Björe, „PPM slår inkomstpensionen,” *Dagensnyheter*, 1 grudnia 2006.

⁸⁰ Peter Wolodarski, „Stötande sparande,” *Dagensnyheter*, 8 listopada 2007, napisał, że fundusz publiczny pobiera 0,15% na koszty administracyjne, natomiast w przypadku funduszy prywatnych jest to od 1 do 2%.

⁸¹ Gabriel Wermstedt, „Unga kvinnor mest oroliga för pensionspengarna,” *Dagensnyheter*, 16 lipiec 2007.

⁸² Diane Sainsbury, „Gender and Social-Democratic Welfare States,” s. 75-117, w: Diane Sainsbury (red.), *Gender and Welfare State Regimes*, Oxford: Oxford University Press 1999.

setek mężczyzn biorących urlopy wychowawcze (około 20% w 2005 r.) nadal jest to o wiele mniej niż 50%. Centroprawicowy rząd zaproponował specjalne ulgi podatkowe dla rodzin, które w bardziej równy sposób dzielą urlop wychowawczy. W jednym z niedawnych raportów rządowych znalazło się następujące zdanie: „wzrost równości może przyczynić się do zacieśniania więzi z dziećmi, jak również zmniejsza nierówność szans na karierę zawodową między kobietami i mężczyznami”⁸³.

Jedno z niedawnych badań zdaje się potwierdzać te założenia.⁸⁴ Pary, w których ojciec spędzał więcej czasu z dziećmi były bardziej trwałe, a gdy nie brał on urlopu wychowawczego bardziej prawdopodobne było zerwanie (w przypadku kohabitacji) lub rozwód (w przypadku małżeństw).

Chrześcijańscy Demokraci naciskali jednak na wprowadzenie zasiłku na opiekę nad dzieckiem dla dzieci w wieku 1-3 lat. Rodzice niewysyłający swoich dzieci do placówek finansowanych ze środków publicznych otrzymują nieopodatkowane 3 tys. koron (około 1055 złotych) miesięcznie. Mogą oni wykorzystać te pieniądze zostając w domu z dziećmi lub kupując opiekę prywatnie.⁸⁵ Ten program finansowany jest i administrowany przez władze lokalne.⁸⁶ Do niedawna tylko 20% z nich zgodziło się wprowadzić go w życie, a więc tylko część rodzin zostanie objęta programem.⁸⁷ Drugi problem polega na tym, że zasiłek jest niski, więc jest mało prawdopodobne, aby wiele rodzin z niego skorzystało, a jeśli już zdecydują się na to, wykorzystają go tylko przez kilka miesięcy. Socjaldemokraci twierdzą ponad to, że rozwiązanie tego rodzaju ma na celu zachęcanie kobiet, aby stały się gospodyniami domowymi.⁸⁸ Obiecują więc, że je zlikwidują, tak jak to zrobili po wyborach w 1994 r.

Ze względu na liberalną Partię Ludową, rząd wprowadził „równościowy bonus”, co miało nieco zrównoważyć stronnicze płciowo pro-domowe oddziaływanie zasiłku na opiekę nad dzieckiem. Rodzic zostający w domu otrzymuje świadczenie w czasie urlopu wychowawczego przez większość dni w danym roku, do tego dochodzi bonusowe 100 koron za każdy dzień, gdy drugi rodzic zostaje w domu. Dwa miesiące zarezerwowane dla każdego z rodziców nie są przy tym brane pod uwagę. Stąd im bardziej równo rodzice dzielą czas pozostawiania na urlopie wychowawczym, tym więk-

⁸³ Szwedzkie Ministerstwo Spraw Społecznych, *Jämställdhetsbonus: Familjepolitisk reform*, DS 2007:50, s. 7. Ściślej: gdy rodzic, który najdłużej zostawał w domu otrzymuje ulgę podatkową po powrocie do pracy, aby drugi z rodziców mógł zostać w domu.

⁸⁴ Karina Nilsson i Mattias Strandh, „A longitudinal study of separation and stability among Swedish new parents - The impact of role balance and specialization”, referat zaprezentowany na ESA-conference, Glasgow 2007, RN Sociology of Families and Intimate Lives, Session 7, 5 września.

⁸⁵ TT wire services: ”God ekonomi krävs för vördnadsbidrag” *Svenska dagbladet* 27 marca 2008.

⁸⁶ Regerings proposition 2007/08:91 ”Vördnadsbidrag – familjepolitisk reform.

⁸⁷ Lena Hennel, „Var femte kommun inför vördnadsbidrag,” *Svenska dagbladet* 7 maja 2008.

⁸⁸ See, for example, Editorial, ”Ta ledningen, Mona Sahlin,” *Aftonbladet* 5 października 2007, oraz Veronica Palm i Gunn Karin Gjul „Ett bidrag som stänger ute människor,” *Aftonbladet* 18 marca 2008.

szą korzyść finansową odnosi ich gospodarstwo domowe. Osiąga ona maksimum przy podziale całkowicie równym (wtedy bonus płacony jest młodszemu z rodziców).⁸⁹ Równościowy bonus zapewne nie zostanie zlikwidowany przez Socjaldemokratów, gdyż jest on zgodny z ich celami w zakresie polityki równości między płciami.⁹⁰

Kolejną reformą centroprawicy, która zostanie zapewne utrzymana przez Socjaldemokratów, jest zwiększony nacisk na pedagogikę przedszkolną. Kursy w tym zakresie dla nauczycieli przedszkolnych zniknęły w 2001 r., a koalicja postanowiła je przywrócić.⁹¹ Uprzednie rządy socjaldemokratyczne przeniósły kompetencje w zakresie edukacji przedszkolnej z Ministerstwa Spraw Społecznych do Ministerstwa Edukacji. W 1997 r. zaczęto wymagać, aby przedszkola wysyłały swoje programy do ministerstwa. Nastąpiła też zmiana oficjalnej nazwy: „centra opieki dziennej” (*daghem*) zostały zastąpione przez „przedszkola” (*förskolor*). Pozwolono również na to, aby w szkołach podstawowych mogły się odbywać zajęcia ostatniego roku edukacji przedszkolnej.

7. Ucząc się od Szwecji

Przykład szwedzki pokazuje, że dopóki finanse publiczne są pod kontrolą, można połączyć wysokie podatki i hojne świadczenia społeczne ze wysokim wzrostem gospodarczym. W krajach, które prowadzą taką politykę obywatele mają wysoki poziom życia. Przykładowo, Szwecja w ostatnim rankingu Human Development Index zajęła szóste miejsce przed rynkowo-liberalnymi państwami, takimi jak Szwajcaria, USA i Wielka Brytania oraz przed Francją, Holandią i Niemcami, które należą do modelu konserwatywnego. Dwa pierwsze miejsca zajęły Islandia i Norwegia, co oznacza, że na sześć najlepszych krajów w tym rankingu, trzy były nordyckimi państwami opiekuńczymi.⁹²

Uniwersalistyczna polityka społeczna cieszy się poparciem ludności, gdyż większość wierzy, że korzysta z jej świadczeń i ma do nich prawo. Z badań postaw wobec państwa opiekuńczego wynika, że poparcie to zmniejsza się, gdy warunkiem uzyskania świadczeń jest ubóstwo; ci którzy ich nie otrzymują nie chcą też płacić na nie podatków.⁹³ Zarówno w krajach o modelu socjaldemokratycznym

⁸⁹ Regerings proposition 2007/08:93, ”Jämställdhetsbonus – familjepolitisk reform.

⁹⁰ W związku z propozycją wprowadzenia zasiłku na opiekę nad dzieckiem i bonusu równościowego niektórzy socjaldemokraci deklarowali, że mogą poprzeć to drugie rozwiązanie, ale pod warunkiem, że pierwsze zostanie wycofane. Zobacz np., Susanna Vidlund, ”Införandet av ett hemmafru-bidrag är patetiskt” *Aftonbladet* 4 września 2007.

⁹¹ Fredrik Reinfeldt, Maud Olofsson, Jan Björklund i Göran Hägglund, ”Ny lag gör att förskolan blir mer som en vanlig skola,” *Dagensnyheter*, 18 kwietnia 2008.

⁹² *Human Development Report 2007/2008: Fighting climate change: Human solidarity in a divided world*, Houndmills, Palgrave Macmillan, 2007, s. 209.

⁹³ Najśłynniejszą pracę na ten temat wydał ksiądz G. sty Esping-Andersena, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge: Polity Press, 1990. Nowsze artykuły na ten temat, np., Walter Korpi i Joakim Palme, ”The Paradox of Redistribution and Strategies of Equality: Welfare State Institutions, Inequality, and Poverty in the Western Countries” *American Sociological Review* tom 63 nr 5, październik 1998, s. 661-687.

jak i rynkowo-liberalnym zawsze bardziej popierane są rozwiązania uniwersalistyczne.⁹⁴

Od ponad dekady badana jest problematyka ograniczania państwa opiekuńczego, Szwecja wciąż jest przykładem w zasadzie potwierdzającym hipotezę, że najtrudniej to wychodzi w krajach, które mają uniwersalistyczną politykę społeczną. Poparcie dla niej jest tak silne, że radykalne próby reform skazują siły polityczne, które za nim stoją na polityczne samobójstwo.⁹⁵

Rynkowi liberałowie mogą mieć rację, gdy twierdzą, że oczekiwania Szwedów w stosunku do usług społecznych rosną. Dzisiejsza ludność Szwecji jest bardziej zróżnicowana, ponieważ 20% stanowią pierwsze i drugie pokolenie imigrantów, ale niezależnie od tego w zaawansowanych „post-materialistycznych” społeczeństwach obywatele chcą bardziej zindywidualizowanej opieki, która uwzględni ich specyficzne potrzeby.

Poparcie dla mniej standardowych rozwiązań niekoniecznie oznacza jednak, że ludzie pragną większej wolności wyboru podmiotu, który będzie im te usługi świadczył. Jak pokazała reforma emerytalna, większość ludzi nie chce tracić czasu na drobniogowe porównywanie konkurencyjnych ofert, gdy chodzi o każdy wybór jakiego dokonują w życiu. Zdobywanie informacji jest kosztowne i niewielu ludzi pragnie poświęcać swój wolny czas na analizowanie kursów giełdowych, wyników funduszy oraz cen wszystkiego, od energii elektrycznej, poprzez ogrzewanie mieszkań i korzystanie z linii kolejowych, itp.

Deregulacja i prywatyzacja nie bardzo sprawdziły się w Szwecji, również z powodu problemów z uzyskaniem wiarygodnej informacji. Przykładowo jedno z badań wykazało, że deregulacja w pięciu na sześć obszarów (elektryczność, usługi pocztowe, lotnictwo pasażerskie, koleje i usługi taksówkowe) doprowadziła do wzrostu cen. Sprawdziła się ona głównie w telekomunikacji, gdyż ceny rosły tam wolniej niż inflacja, chociaż zwiększały się też nominalnie.⁹⁶ Podobnie jak w przypadku funduszy emerytalnych, niewielu ludzi decyduje się na zmianę dostawcy energii elektrycznej (zmieniło go tylko 10% użytkowników).⁹⁷

W opinii publicznej dominuje przekonanie, że deregulacja przyniosła wzrost cen i pogorszenie jakości usług. Przykładem może być kolej. Gdy rząd zdecydował się na wprowadzenie konkurencyjnych przetargów na linie kolejowe, wiele połączeń zli-

⁹⁴ Jonas Edlund „Trust in Government and Welfare Regimes: Attitudes to Redistribution and Financial Cheating in the USA and Norway” *European Journal of Political Research*, tom 35 nr 3, 1999, pp. 341-370.

⁹⁵ Zobacz np. Paul Pierson *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher, and the politics of retrenchment*, Cambridge: Cambridge University Press, 1994; Guliano Bonoli, Vic George, Peter Taylor-Gooby, *European Welfare Futures: Towards a Theory of Retrenchment*, Blackwell Publishers, 2000.

⁹⁶ Svenskt näringsliv, ”Avreglering i motvind? – Perspektiv på regelutredningens uppdrag rörande marknaderna för el, tele, post, flyg, järnväg och taxi,” grudzień 2004, s. 9.

⁹⁷ Monika Selahn, ”Elmarknadens avreglering,” Riksdagens revisorer: Förstudie beslutad av revisorna i plenum 2000-11-30R, s. 2.

kwidowano; często też trzeba zmieniać firmy przy przesiadkach, co może utrudniać podróżowanie i podrażać jego koszty.

Rynkowi liberałowie zawsze mogą krytykować Szwecję z czysto ideologicznego punktu widzenia, twierdząc, że uniwersalizm świadczeń przez publiczne zapewnianie dóbr ogranicza naszą wolność. We współczesnych społeczeństwach ludzie są jednak bardziej pragmatycznie nastawieni o ile nie mamy do czynienia z jakimś poważnym kryzysem.

Znaczna większość Szwedów jest szczęśliwa, że płacą połowę tego co Amerykanie w USA na ochronę zdrowia i dostają przeciętnie lepszej jakości usługi, nawet jeżeli to oznacza, że tracą w ten sposób „wolność” wyboru firmy ubezpieczeniowej. Nawet w USA wiele umów o pracę ma już klauzulę o ubezpieczeniu zdrowotnym, a więc i tam wybór nie jest oczywisty, nie mówiąc już o tym, że wielu obywateli tego kraju nie stać na ubezpieczenie zdrowotne, albo się im go odmawia ze względu na ich stan zdrowia. Czterdzieści milionów nie ma więc żadnego zabezpieczenia w razie choroby, co stanowi pięć razy więcej ludzi niż mieszkańców Szwecji.

Szwedzi, jak i większość innych społeczeństw, wolą swój system działający w miarę efektywnie, za niską cenę oferujący usługi dobrej jakości, od innego systemu, który pod względem efektywności wygląda słabiej choć spełnia założenia doktrynalne rynkowo-liberalnej ideologii.

Mój artykuł przedstawia Szwecję w pozytywnym świetle, co nie znaczy jednak, że nie ma tam problemów. Największym z nich jest skrajna dyskryminacja imigrantów na rynku pracy. Centroprawica niechętnie obarcza odpowiedzialnością sektor prywatny i koncentruje się na motywowaniu imigrantów do szybkiego podejmowania pracy, zamiast zachęcania firm do zatrudnienia ich większej liczby. Socjaldemokraci widzą rozwiązanie w szkoleniach zawodowych i w nauce języka dla imigrantów. Obie strony mają więc tendencję do koncentrowania się na imigrantach, a nie na dyskryminujących ich przedsiębiorstwach. Jest to złożony problem i zasługuje na osobny artykuł. Homogeniczność Polski sprawia, że akurat ten problem raczej nie będzie miał wpływu na jej politykę w przyszłości.

*

Polacy mogą nauczyć się od Szwecji tego, że mitem jest twierdzenie jakoby nie można podnosić podatków i zapewniać hojnych świadczeń bez szkodenia wzrostowi gospodarstwu. Przeciwnie; inwestycje publiczne w zdrowie, wykształcenie i sprzyjające zatrudnieniu ludności zwiększają poziom kapitału ludzkiego i dlatego prawdopodobnie przyczyniają się do zwiększania wzrostu.

Ponadto stabilność wydaje się być ważniejsza od ogólnego poziomu podatków. Szwedzkie liberalno-rynkowe reformy zawierające też zmiany w podatkach doprowadziły do zapaści gospodarczej i odpływu inwestycji. Po odzyskaniu równowagi finansowej i kontroli nad inflacją kapitał powrócił, ponieważ ważniejsze od poziomu podatków są zdolności dobrze wykształconych pracowników, dobra infrastruktura i stabilność gospodarcza.

***The More Things Change the More they Stay the Same.
Swedish Social Policy after the Center-Right Electoral Victory in the 2006 elections***

After the convincing center-right electoral victory in the 2006 elections, one might expect that social democratic hegemony in the country might be coming to an end and with it the „Swedish model” of generous, universalistic welfare policies. Even though the Social Democrats have their poorest electoral performance since universal suffrage, one could easily argue that the election signified a victory for social democratic hegemony. In general, Social Democrats did not lose the elections because the voters turned against traditional social democratic welfare policies, but rather the voters perceived that the Social Democrats had neglected traditional welfare policies like full employment. Instead, the Conservatives (known in Sweden literally as the „Moderate Meeting Party”) moved away from their previous market-liberal policies, repackaged themselves as „New Moderates” and claimed to be the new workers’ party. The article describes Swedish social policy reforms implemented by the „New Moderates” in the field of labour and tax policies, healthcare, pensions and the family policies.

Bartosz Pieliński

Instytut Polityki Społecznej UW

***Model, modele, system?
O najlepszą konceptualizację polityki społecznej
w Europie***

1. Post-forum

Ostatni numer *Problemów Polityki Społecznej* (10/2007) zawiera szereg esejów poświęconych zagadnieniu europejskiego modelu społecznego (EMS). Włodzimierz Anioł, Mirosław Książopolski, Gertruda Uścińska, Maciej Duszczyk, Tomasz Mering, Jakub Wiśniewski, Mirosław Grewiński oraz Ryszard Szarfenberg zaprezentowali swoje interpretacje pojęcia europejskiego modelu polityki społecznej, przedstawili wizje jego rozwoju, jak też starali się umiejscowić w jego obrębie polskie doświadczenia związane z rozwojem polityki społecznej⁹⁸.

⁹⁸ **Anioł**, Włodzimierz, *Zagajenie dyskusji, Problemy Polityki Społecznej*, nr 10, 2007, ss. 179-182

Książopolski, Mirosław, *Odpowiedzi na pytania, Problemy Polityki Społecznej*, nr 10, 2007, ss. 183-187

Duszczyk, Maciej, *Nowy wymiar społeczny Europy, Problemy Polityki Społecznej*, nr 10, 2007, ss. 195-197

Mering, Tomasz, *Europejski model społeczny w świetle założeń Strategii Lizbońskiej, Problemy Polityki Społecznej*, nr 10, 2007, ss. 198-201

Wiśniewski, Jakub, *Europejski model społeczny w kontekście integracji europejskiej, Problemy Polityki Społecznej*, nr 10, 2007, ss. 202-208

Grewiński, Mirosław, *Europejski model społeczny – w kierunku welfare system, Problemy Polityki Społecznej*, nr 10, 2007, ss. 209-214

Szarfenberg, Ryszard, *Zamieszanie wokół EMS, Problemy Polityki Społecznej*, nr 10, 2007, ss. 215-220

Właściwie wszyscy autorzy zgadzali się co do tego, w jaki sposób można interpretować EMS. Przede wszystkim europejski model społeczny może wyrażać w wymiarze aksjologicznym charakterystyczne dla Europy wartości związane z działalnością państwa w obrębie polityki społecznej. Europejskość miałaby oznaczać dążenie do sprawiedliwości i partycypacji społecznej. Zmiany w strukturze społecznej, gospodarczej czy też politycznej nie mogą prowadzić do wykluczania żadnej grupy społecznej. Ekskluzja społeczna jest postrzegana jako najsilniejszy objaw niesprawiedliwości. Ponadto zmiany w wymienionych wyżej trzech sferach powinny być podejmowane przy jak najszerzej partycypacji aktorów społecznych.

A zatem europejskość polityki społecznej ma być wyznaczana z jednej strony przez problematykę najlepiej wyrażoną w rozwiniętej przez Johna Rawlsa teorii sprawiedliwości, a z drugiej strony przez stworzoną przez Jürgena Habermasa teorii racjonalnego działania. Aksjologicznemu paradygmatowi sprawiedliwości i partycypacji można przypisać, podążając tropem uczestników forum *Problemów Polityki Społecznej*, dwie powiązane ze sobą funkcje: tożsamościową oraz utopijną. W pierwszym przypadku europejska polityka społeczna rozpatrywana w wymiarze aksjologicznym ma wskazywać na to, czym jest Europa, a czym nie jest. Ma wskazywać na jądro europejskości a jednocześnie wyznaczać jej granice. Esencją europejskiej polityki społecznej są tego typu działania, którym przyświeca poszanowanie zasady sprawiedliwości społecznej oraz którym towarzyszy jak najszerze uczestnictwo różnorodnych grup interesu. Jednocześnie paradygmat sprawiedliwości i partycypacji wskazuje na działania niemieszczące się w kanonie europejskiego sposobu uprawiania polityki społecznej, czy też nawet polityki gospodarczej.

Od lat osiemdziesiątych XX wieku tak rozumiany europejski model polityki społecznej spotkał się z zagrożeniem od wewnątrz i od zewnątrz.

W obrębie zachodniej filozofii politycznej narodził się neoprawicowy paradygmat łączący w sobie libertariański wątek etyki opartej na wolności i własności oraz politykę opierającą się na opozycji wróg-przyjaciel. Ten nowy schemat myślowy przedstawiał europejski model społeczny stosując przywołaną przez Włodzimierza Anioła kategorię *eurosklerozy*. Europa miała być nieskuteczna w swoich działaniach związanych z polityką społeczną, a jednocześnie niekonkurencyjna z innymi rozwijającymi się na świecie systemami polityczno-gospodarczymi. Dodatkowo przedstawiciele neoprawicy twierdzili, że paradygmat sprawiedliwości i partycypacji niesłusznie pretenduje do bycia wyznacznikiem europejskości; że europejski model społeczny jest jedynie wynaturzeniem charakterystycznych wątków dla europejskiej filozofii politycznej. I że prawdziwa europejskość została zachowana jedynie na obrzeżach kontynentu - w Wielkiej Brytanii oraz w jej byłej kolonii - Stanach Zjednoczonych Ameryki.

Od zewnątrz europejski model społeczny od lat osiemdziesiątych jest zagrożony przede wszystkim przez niedający się zakwestionować, zarówno w sferze społecznej jak i gospodarczej, sukces państw Azji Wschodniej. Dynamiczny rozwój gospodarczy połączony z głębokimi przemianami społecznymi doprowadził do powstania systemu opierającego się, wydawałoby się, na zupełnie innych zasadach. Lokalni politycy i filozofowie, w oparciu o klasyczną doktrynę neokonfucjanizmu, stworzyli koncep-

cję wartości azjatyckich, której elementy można uznać za swoistego rodzaju *wschodnioazjatycki model społeczny* (Gawlikowski 1998, Mahathir 1999, Tu 1996). Opiera się on na zasadach hierarchiczności oraz harmonii. Sprawiedliwy jest nie ten system społeczny, który dąży do zachowania przynajmniej minimum równości społecznej, lecz ten, który zachowuje w swoich strukturach chociaż pewne elementy relacji podległości. Ludzie nie są sobie równi i nie można z egalitaryzmu czynić kardynalnej cnoty życia społecznego. Nierówności statusu społecznego nie mają jednak, w myśl doktryny *wartości azjatyckich*, prowadzić do konfliktów. Społeczeństwo jest bytem organicznie i funkcjonalnie zespolonym, do którego należy w jak najmniej inwazyjny sposób wprowadzić element harmonii i ładu.

Reakcje na wymierny sukces gospodarczy Azji oraz jego ideologiczną interpretację były dwojakiego rodzaju.

Zwolennicy tezy o braku witalności w europejskiej polityce społecznej nawoływali do podążania ścieżką wyznaczoną przez państwa Azji Wschodniej. Po wielu wiekach Orient stał się bardziej czymś na czym należało się wzorować, niż czymś, czym należało pogardzać (White, Goodman, 1998). Ci sympatycy strategii neoprawicowych nie tylko nie oplakują odejścia z miasteczka Pippi Langstrumpf z torbą pełną monet, personifikującej w tekście Jakuba Wiśniewskiego⁹⁹ europejskie państwo dobrobytu, ale najchętniej by ją własnoręcznie z tego miasteczka wygonili.

Nieco inaczej na konkurencję ze strony państw azjatyckich reagują zwolennicy europejskiego modelu społecznego. Zamiast nawoływać do naśladowania wzorców kształtujących się podobno w Azji Wschodniej, apelują raczej o poszanowanie przez kraje azjatyckie uniwersalnych, ich zdaniem, standardów socjalnych. Państwa spoza Europy są podejrzewane o nieuczciwą konkurencję w sferze polityki społecznej, o *dumping społeczny*, którego skutki odczuwają nie tylko mieszkańcy krajów stosujących tę praktykę, ale także sami Europejczycy muszący się godzić na coraz gorsze systemy zabezpieczenia społecznego¹⁰⁰.

Im silniej zagrożona była funkcja tożsamościowa paradygmatu sprawiedliwości i partycypacji, podkreślająca czym europejski model społeczny „jest”, tym silniej podkreślana była jego funkcja utopijna, wskazująca czym europejska polityka społeczna „powinna być”. Odwołując się do Karla Mannheim’a można powiedzieć, iż im bardziej europejski model społeczny nie pokrywał się z rzeczywistością, tym bardziej u niektórych zwiększyła się chęć rozsadzenia istniejących struktur polityki społecznej tak, aby zaczęły one przypominać spójny europejski model.

Oczywiście w tym miejscu należy wspomnieć o *Strategii Lizbońskiej* z 2000 roku wraz z jej znaczącą korektą z 2005 roku. W tej wizji polityka społeczna miała wspierać politykę gospodarczą, zaś polityka gospodarcza miała działać z poszanowaniem celów polityki społecznej. W myśl całego przedsięwzięcia w 2010 roku państwa Unii Europejskiej powinny posiadać najbardziej konkurencyjne gospodarki na świecie,

⁹⁹ Tamże, s. 202

¹⁰⁰ Na temat poprawności tej tezy patrz – Hort, Kuhnle, *The coming of East and South-East Asian welfare states* (2000)

a ich społeczeństwa powinny zachować wysoki poziom spójności. Wysiłek związany z wdrażaniem *Strategii* powinien pokazać dobitnie, że Europa jest w stanie podjąć wysiłek reformy bez rezygnowania ze swojej niepowtarzalności.

Jednakże, jak słusznie zauważają uczestnicy forum, przed traktowaniem europejskiego modelu społecznego jako utopii stoją dwa niebezpieczeństwa.

Mirosław Książkowski pisząc o ocenie skuteczności *Strategii* stwierdza: „*jeżeli okaże się ona niewielka, spodziewam się podjęcia przez UE pewnych kroków umożliwiających obniżenie dotychczasowych standardów socjalnych*”. A zatem niepowodzenie milenijnego projektu może doprowadzić do daleko posuniętej erozji europejskiego stylu rozwiązywania kwestii społecznych.

W moim przekonaniu o wiele większe zagrożenie dla europejskiego myślenia o polityce społecznej może stanowić sama *Strategia Lizbońska*. Temu tematowi jest poświęcona znaczna część tekstu Maciej Duszczyka. Stwierdza, że „*Unia Europejska nie ma praktycznie żadnych instrumentów skierowanych do osób, które mogą zostać wykluczone społecznie przez wprowadzenie reform ekonomicznych i społecznych. Jedyną odpowiedzią ze strony Wspólnoty ma być wzrost wydatków na badania i rozwój, kosztem polityki spójności oraz wspólnej polityki rolnej. Jest to jednak oferta raczej dla <wygranych> procesów globalizacyjnych*”. Za taką tezę wydaje się kryć przekonanie, że podejmowany obecnie wysiłek realizowania nowej europejskiej wizji, tworzenia europejskiego stylu uprawiania polityki społecznej ponad istniejącymi różnicami, prowadzi de facto do wyjścia poza paradygmat sprawiedliwości i partycypacji, albo przynajmniej do jego znaczącego przedefiniowania.

Oprócz wymiaru aksjologicznego europejskiego modelu społecznego uczestnicy forum dostrzegali wymiar analityczny tego pojęcia. W tym przypadku uwaga autorów koncentrowała się nie na wychwytywaniu specyficznych zasad towarzyszących tworzeniu polityki społecznej w Europie, lecz na przeprowadzaniu mniej lub bardziej dokładnych analiz instytucjonalnego kształtu *social policy* na Starym Kontynencie. W takim ujęciu europejskiego modelu społecznego najważniejszym staje się pytanie, czy mamy do czynienia w Europie z polityką społeczną - czy z politykami społecznymi. **Czy w obrębie Unii Europejskiej przeważa konwergencja czy dywergencja?** Czy coraz ściślejsze powiązania polityczne i gospodarcze krajów naszego kontynentu spowodują upodabnianie się lokalnych polityk społecznych, czy wręcz przeciwnie, doprowadzą do jeszcze silniejszego uwypuklenia różnic?

W Forum teza o dywergencji została najsilniej wyrażona przez Mirosława Książkowskiego, który stwierdził, że nie zauważa „*tendencji do konwergencji krajowych strategii polityki społecznej; podstawowe różnice między tymi strategiami utrzymują się. W dalszym ciągu mamy do czynienia z istnieniem kilku wyraźnie wyodrębnionych europejskich strategii polityk społecznych...*”. Jednocześnie jednak autor zastrzega, że można zaobserwować podobną reakcję krajów europejskich na kwestie związane z rynkiem pracy – na wyzwanie jakie stawia przed polityką społeczną bezrobocie oraz regulacja rynków pracy. A zatem Książkowski w dominującej tendencji do podtrzymywania różnic pomiędzy poszczególnymi politykami dostrzega jednak również pewne odchylenia. W niektórych wypadkach, w obliczu podobnych wyzwań kraje

hołdujące odmiennym sposobom radzenia sobie z kwestiami społecznymi ujednolicają swoje działania.

Tę słabą tezę o dywergencji europejskich modeli polityk społecznych można skonfrontować z silną tezą o dywergencji prezentowaną chociażby przez Göstę Espinga-Andersena. W książce z 2002 roku pt. *Why We Need a New Welfare State* razem z Duncanem Galliem, Antonym Hemerijckiem oraz Johnem Mylesem duński badacz stawia tezę, że raczej trudno mówić o jakimkolwiek upodobnieniu się europejskich modeli społecznych, lecz należy mówić przede wszystkim o odmiennych strategiach radzenia sobie z identycznymi problemami. „Ogólnie mówiąc, wszystkie europejskie narody stoją przed podobnymi niebezpieczeństwami, mają podobne potrzeby oraz są zmuszane do stawiania wobec podobnych wyborów (trade-offs). Wszędzie można dostrzec wzrost generowanych przez rynek nierówności oraz dopatrzeć się podobnych przejawów przemian demograficznych. Jednocześnie jednak równie realna jest konfrontacja tych zbieżnych post-industrialnych kwestii z bardzo się od siebie różniącymi narodowymi systemami polityki społecznej (welfare systems). Tak więc, możliwości reakcji tych systemów na nowe kwestie będą nieuchronnie się od siebie różniły. Będzie to wynikało zarówno z wrodzonych dla tych systemów polityk społecznych zalet, jak i wad.” (Esping-Andersen 2002, s. 13).

Źródeł słabych oraz silnych tez o konwergencji można szukać w instytucjonalizmie historycznym (Hall, Taylor 1996), a przede wszystkim w - często obecnie nadużywanym a wykorzystywanym przez tę szkołę teoretyczną - pojęciu *zależność od ścieżki* (*path dependency*) (Weir 1992). Najbardziej ogólnie podstawową tezę instytucjonalizmu historycznego można streścić w stwierdzeniu, że przeszłe wybory ograniczają nasze teraźniejsze działania poprzez medium instytucji. Dokonując w sferze czy to społecznej, czy to gospodarczej, czy to politycznej, czasem wydawałoby się bardzo nieistotnych wyborów możemy w znacznym stopniu ograniczyć swoje, czy też innych, pole działania. Wokół powstałych na mocy przeszłych wyborów instytucji powstają silniejsze lub słabsze koalicje dążące do utrzymania powstałego status quo. A zatem w myśl Książopolskiego czy Espinga-Andersena raz ukonstytuowane nordyckie, anglosaskie, czy też kontynentalne modele polityki społecznej nie ulegną znaczącej zmianie, nawet gdy będą skonfrontowane z podobnymi wyzwaniem. Bezwładność działania instytucji zmusi je do odmiennej reakcji na podobne problemy.

Tak jak zwolennikom dywergencji zapewne bliskie jest pojęcie ścieżki zależności, tak zwolennikom tezy o konwergencji europejskich polityk społecznych bliskie jest pojęcie *krytycznego połączenia* (*critical juncture*) (Thelen 1999). To, wywodzące się również ze słownika instytucjonalizmu historycznego lecz zdecydowanie mniej popularne, pojęcie opisuje sytuacje, w których dotychczas działające mechanizmy instytucjonalne ulegają zmianie. Wskazuje miejsca, w których przełamana zostaje bezwładność działania dotychczasowych instytucji i zostaje ukonstytuowane nowe status quo.

W obrębie dyskusji na temat europejskiego modelu społecznego kwestia *krytycznego połączenia* może odnosić się do stwierdzenia, że wobec podobnych wyzwań społeczno-gospodarczych będą zanikać różnice pomiędzy poszczególnymi modelami polityki społecznej. Jednakże można w oparciu o to nawiązanie stwierdzić, że mamy do

czynienia z zupełnie nową instytucjonalizacją polityki społecznej, a mianowicie z jej instytucjonalizacją na poziomie Unii Europejskiej. I właśnie **powstanie paneuropejskiej polityki społecznej dokona ostatecznego ujednoczenia narodowych strategii rozwiązywania kwestii społecznych.**

Pośród zgromadzonych na forum *Problemów Polityki Społecznej* sympatyków tezy o konwergencji zdecydowanie dominowało przekonanie, że to działania podejmowane na poziomie Unii Europejskiej doprowadzą do upodobnienia się polityk społecznych poszczególnych państw. Gertruda Uścińska podkreślała znaczenie otwartej metody koordynacji, zaś Jakub Wiśniewski wskazywał na znaczenie polityki redystrybucyjnej na poziomie wspólnotowym. W tym świetle Unia ma szansę, przy wykorzystaniu specyficznych dla siebie instrumentów, doprowadzić do upodobnienia się lokalnych polityk społecznych.

Przedstawienie kwestii związanych z europejskim modelem społecznym z punktu widzenia aksjologicznego i analitycznego, w sposób zaprezentowany przez uczestników forum, w znaczącym stopniu wypełnia pole badania polityki społecznej w Europie. Wypełnia, ale jednocześnie nie wyczerpuje. Nie jestem do końca przekonany czy rozpatrywanie europejskiej polityki społecznej z perspektywy utrzymywania lub też uzyskiwania tożsamości, czy też z perspektywy podkreślania lub niwelowania różnic, właściwie opisuje specyfikę europejskiej polityki społecznej.

2. EMS jako Europejski System Polityk Społecznych (ESPS)

Wydaje mi się, że najbliżsi uchwycenia specyfiki europejskiego modelu społecznego byli Mirosław Grewiński i Ryszard Szarfenberg. Ten pierwszy bowiem stwierdza w swoim tekście, że „*problemem z europejskim modelem społecznym jest to, że dotychczas był on przedmiotem analiz z punktu widzenia tradycyjnego welfare state. Być może należałoby prowadzić analizę tego modelu z punktu widzenia welfare system*”. Tym samym autor słusznie zwraca uwagę, że przy analizie polityki społecznej powinniśmy patrzeć na jej kształt instytucjonalny i niekoniecznie skupiać się tylko na jednym podmiocie polityki społecznej jakim jest państwo. Z kolei Ryszard Szarfenberg stwierdza, że „*nie ma sprzeczności między stwierdzeniem, że są różne modele polityki społecznej w państwach europejskich i jest też jej model europejski, który nie sprowadza się do kilku ogólnych haseł, co do których wszyscy się zgadzają*”. A zatem należy patrzeć na europejski model społeczny jednocześnie na kilku poziomach, na których różnica może współwystępować z jednością. Postulaty obydwu autorów najlepiej można zrealizować przez konceptualizację europejskiego modelu społecznego jako *europejskiego systemu polityk społecznych (ESPS)*.

Na politykę społeczną w Europie należy spojrzeć jako na współoddziaływanie narodowych polityk społecznych na siebie, jako na oddziaływanie polityki społecznej Unii Europejskiej na polityki narodowe oraz wreszcie jako na oddziaływanie polityk narodowych na politykę unijną. W pierwszym przypadku lokalne polityki społeczne oddziałują na siebie nawzajem dzięki pośrednictwu wspólnej sfery

gospodarczej Unii Europejskiej. Istnieje w jej obrębie wspólny rynek pracy, wspólna sfera handlu oraz wspólny system finansowy, najsilniej zintegrowany w obrębie krajów należących do strefy euro. Swobodny przepływ siły roboczej, kapitału oraz towarów powoduje, że w wymiarze gospodarczym poszczególne kraje nie mogą izolować od siebie krajowych polityk społecznych. Na przykład napływ emigrantów z Europy Środkowej na Wyspy Brytyjskie wpłynął na zwiększenie presji na tamtejsze systemy pomocy społecznej. Jednocześnie wejście Polski do Unii Europejskiej zmieniło nieco charakterystyki naszego rynku pracy.

Oprócz *bezwiednego* wzajemnego oddziaływania na siebie krajowych polityk społecznych przez sam fakt ich funkcjonowania w jednej sferze gospodarczej, polityki społeczne oddziałują na siebie poprzez instytucje europejskie stworzone z *intencją* zwiększenia współoddziaływania na siebie lokalnych polityk społecznych. Do takich instytucji polityki społecznej niewątpliwie należy, wspomniana przez wszystkich uczestników forum, *otwarta metoda koordynacji*. Ten wywodzący się z europejskiej polityki finansowej sposób koordynacji działań poszczególnych rządów został w pełni zastosowany w europejskiej polityce społecznej z chwilą wejścia w życie *Strategii Lizbońskiej*. Konsultacje ekspertów, wizyty studyjne, poszukiwanie najlepszych praktyk i *benchmarking* mają doprowadzić do zwiększenia przepływu informacji pomiędzy instytucjami poszczególnych europejskich polityk społecznych, a także do ich, przynajmniej częściowego, ujednoczenia. Za Kerstin Jacobsson (2004) można zaliczyć otwartą metodę koordynacji do wykorzystywanych w obrębie Unii Europejskiej *dyskursywnych mechanizmów regulacyjnych* (*discursive regulatory mechanisms*). Ich głównym celem jest „wytwarzanie” wspólnej interpretacji otaczającej rzeczywistości. Mechanizmy te są głównie skupione na generowaniu wspólnego europejskiego dyskursu, który w konsekwencji mógłby prowadzić do tworzenia podobnych instytucji polityki społecznej na obszarze całej Europy. **Dyskursywne mechanizmy regulacyjne, do których oprócz otwartej metody koordynacji można zaliczyć również eurostatystykę, opierają swoje działanie nie na jakiejś zinstytucjonalizowanej formie nacisku lecz raczej na stosowaniu mechanizmu wstydu.**

Bardziej zinstytucjonalizowaną formą tworzenia jednolitej polityki społecznej na poziomie europejskim jest działalność *funduszy redystrybucyjnych*. W tym typie działalności instytucji europejskich chodzi już nie tylko o ułatwianie interakcji między lokalnymi politykami społecznymi, lecz o realizowanie programów, których treść jest kontrolowana przez instytucje unijne. Mniej jest tu miejsca na spontaniczne ujednoczenie polityk społecznych, więcej jest w tym programowego działania. Należy oczywiście przede wszystkim wspomnieć tutaj o *Europejskim Funduszu Społecznym*, ale także o innych funduszach, które niekoniecznie będąc ściśle związane z polityką społeczną, to jednak podobnie jak to ma miejsce przy spontanicznych działaniach rynkowych, ujednoczają otoczenie, w obrębie którego formują się poszczególne lokalne polityki społeczne.

Trzecim poziomem analizy ESPS jest polityka tworzona na poziomie Unii Europejskiej, która nie wynika już w żaden sposób z bardziej lub mniej zinstytucjonalizowanego wysiłku skierowanego na ujednoczenie lokalnych polityk społecznych,

lecz z przenoszenia możliwości podejmowania suwerennych decyzji w tej kwestii z poziomu narodowego na poziom instytucji unijnych. Wydaje się to być najsłabiej rozwinięty wymiar europejskiego modelu polityk społecznych. Najbardziej wyrazistą formę przyjęła unijna polityka społeczna w sferze graniczącej z polityką gospodarczą, a mianowicie w powołaniu wspólnej polityki rolnej.

Tak jak najczęściej lokalne polityki społeczne oddziałują na siebie za pomocą medium gospodarki, tak te same lokalne polityki społeczne najłatwiej wpływają na europejski poziom polityki społecznej w sferze politycznej. Przede wszystkim dzięki Radzie Europy, Radzie Ministrów oraz dzięki komitetom nadzorującym działanie Komisji Europejskiej, rządy poszczególnych państw mogą przenieść poszczególne kwestie związane z ich lokalnymi politykami społecznymi na poziom paneuropejski. Mogą zrobić to wpływając na rodzaj problemów podnoszonych w obrębie dyskursywnych mechanizmów regulacji, mogą to robić zmieniając strategię działania poszczególnych funduszy redystrybucyjnych, czy też dążyć do tworzenia ogólnoeuropejskiej polityki społecznej odnoszącej się do interesującej je kwestii społecznej. Obecnie taki proces jest szczególnie dobrze widoczny na przykładzie francuskiej prezydencji, której celem jest przeniesienie na szczyt listy europejskich priorytetów spójnej unijnej polityki emigracyjnej.

Każdy z naszkicowanych tu elementów europejskiego systemu polityk społecznych można by uznać za uosobienie europejskiego modelu społecznego. Za wyznacznik europejskości może służyć zarówno współistnienie odrębnych modeli polityki społecznej we wspólnej przestrzeni gospodarczej i politycznej, jak też syzyfowy wysiłek tworzenia spójnej polityki społecznej tworzonej na poziomie instytucji Unii Europejskiej. W moim przekonaniu najlepszym sposobem konceptualizacji europejskiego modelu społecznego jest traktowanie go jako systemu, w którym konwergencja miesza się z dywergencją nie prowadząc jednak do jednoznacznej dialektycznej syntezy.

3. Europy problemy samej ze sobą

Traktowanie europejskiego modelu społecznego jako systemu jest, moim zdaniem, nie tylko najlepszym punktem wyjściowym do dalszych analiz polityki społecznej w Europie, ale także najlepiej uwidacznia podstawowe problemy, jakie ma Europa ze swoimi strategiami rozwiązywania kwestii społecznych.

Przede wszystkim jest to problem **nieprzejrzystości odpowiedzialności**¹⁰¹. Pojedynczy obywatel dowolnego państwa Unii Europejskiej nie jest do końca przekonany, jaka instytucja odpowiada za zapewnienie mu bezpieczeństwa socjalnego oraz jaki de facto jest zakres odpowiedzialności poszczególnych podmiotów politycznych za jego bezpieczeństwo. W świecie, w którym narodowe polityki społeczne nakładają się na ponadnarodowe działania w tej dziedzinie, gdzie istnieją zarówno prawnie ure-

¹⁰¹ Termin ten jest nawiązaniem do pracy Davida Osta, który pisze w swojej niedawno wydanej po polsku książce o nieprzejrzystości władzy (Ost 2007, s. 58).

gulowane zobowiązania jak też luźno sformułowane deklaracje, w którym programy unijne są realizowane przez narodowe rządy, trudno jest stwierdzić, kto jest odpowiedzialny za co, komu dziękować, a na kogo złorzeczyć. O ile bowiem pojęcie systemu jest dobrą analityczną ramą dla rozpatrywania europejskiej polityki społecznej, to jednocześnie jest to jeden z gorszych sposobów legitymizowania władzy politycznej.

Z problemem nieprzejrzystości odpowiedzialności wiąże się inny problem – **napięcia między zasadą obywatelskiej podmiotowości a narodowej suwerenności**. Europejska polityka społeczna funkcjonując w sposób bardzo inspirujący dla politologów i socjologów, jednocześnie nie może do końca rozstrzygnąć, czy ma się opierać na mechanizmach podtrzymujących liberalny postulat samostanowiącej o sobie jednostki, czy raczej wspierać instytucje hołdujące republikańskiemu prymatowi państwa nad obywatelem. Decyzje dotyczące polityki społecznej zapadają bardzo często w trakcie konsultacji międzyrządowych, które są wynikiem kompromisów między przedstawicielami elit politycznych poszczególnych państw, ale coraz częściej dotyczą spraw związanych z życiem pojedynczych obywateli. Ciąg delegacji władzy od poziomu obywatela po chociażby poziom Komisji Europejskiej jest tak długi, że zaczyna nabierać cech uzurpacji. Jednocześnie jednak ci sami przedstawiciele Komisji lubią się przedstawiać jako strażnicy liberalnej tradycji Europy. Dlatego też coraz bardziej aktualna, także w świetle problemów z ratyfikacją traktatu konstytucyjnego, jest kwestia europejskiego *demos*, co w wymiarze polityki społecznej przekłada się na pytanie o paneuropejską solidarność społeczną.

Fakt, że w europejskim systemie polityk społecznych jest dużo rozwiązań opierających się na miękkiej władzy, świadczy zapewne, z jednej strony, o strachu przed nastąpieniem kolejnego ataku *eurosklerozy*. Elastyczność wydaje się nie tylko hasłem, które jest odnoszone do sfery rynku pracy, ale także przyświeca działaniom w obrębie sfery władzy. Chęć nieustannego pozostawania w punkcie krytycznego połączenia, gdzie wszystko się rozstrzyga, ale nic nie jest rozstrzygnięte, prowadzi do dwóch niebezpieczeństw. Przede wszystkim brak silnej instytucjonalizacji nowych rozwiązań w obrębie polityki społecznej prowadzi do tego, że nie jest zagrożone istnienie dobrze zakorzenionych rozwiązań z epoki klasycznego państwa dobrobytu. Strach przed nową *eurosklerozą* uniemożliwia uporanie się z objawami jej pierwszego ataku. Po drugie, niechęć przed wpadnięciem w koleiny zależności od ścieżki powodują natężenie problemów z nieprzejrzystością odpowiedzialności. Dążenie do pozostawania w punkcie krytycznego połączenia wiąże się bowiem z podwyższaniem poziomu nieprzejrzystości całego systemu polityki społecznej.

Opieranie się na miękkiej władzy przynosi również zagrożenie dla istnienia całego europejskiego systemu polityk społecznych. Funkcjonowanie bowiem rozwiązań opierających się na dyskursywnych mechanizmach regulacyjnych wymaga istnienia chociażby minimalnej wspólnej normatywnej podstawy określającej zakres tych mechanizmów, ich cele oraz wyznaczającej rolę uczestniczących w nich aktorów.

Element wspólnego aksjologicznego paradygmatu jest niewątpliwie konieczny. Jednakże połączenie zwiększania liczby lokalnych polityk społecznych inkorporowanych do europejskiego systemu polityk społecznych z próbami pogłębiania integracji

tychże lokalnych polityk społecznych może odsłonić taką liczbę obszarów kierujących się odmiennymi logikami działania, że nie będą one mogły zostać objęte jednym mechanizmem regulowania dyskursu. To może prowadzić do powstania w obszarze europejskiego modelu społecznego kilku systemów integrowania narodowych polityk społecznych, czego skutki mogą się również przenieść na sferę polityczną i gospodarczą wspólnoty europejskiej.

Bibliografia:

- Esping-Andersen, Gösta, *Towards the Good Society, Once Again*, [w:] Esping-Andersen (red.), *Why We Need a New Welfare State*, Oxford University Press, 2002, ss. 1-25
- Gawlikowski, Krzysztof, *Problemy praw człowieka z perspektywy azjatyckiej*, Azja-Pacyfik. Społeczeństwo-Polityka-Gospodarka, nr 1, 1998, ss. 9-52
- Hall, P. A.; Taylor R.C.R., *Political Science and the Three New Institutionalisms*, Political Studies, nr 44, 1996, ss. 936-957
- Hort, Sven; Kuhnle, Stein, *The coming of East and South-East Asian welfare states*, Journal of European Social Policy, vol 10, nr 2, 2000, ss. 162-184
- Jacobsson, Kerstin, *Soft regulation and the subtle transformation of states: the case of EU employment policy*, Journal of European Social Policy, nr 14, 2004, ss. 355-370
- Mahathir bin Mohamad, *Rozważania o wartościach azjatyckich*, Azja-Pacyfik. Społeczeństwo-Polityka-Gospodarka, nr 2, 1999, ss. 157-168
- Ost, David, *Kłęska „Solidarności”. Gniew i polityka w postkomunistycznej Europie*, Warszawskie Wydawnictwo Literackie MUZA, 2007
- Weir, M., *Ideas and the Politics of Bounded Innovation*, [w:] Steinmo, S.; Thelen, K., Longstreth, F. (red.), *Structuring politics. Historical institutionalism in comparative analysis*, Cambridge University Press, 1992, ss. 188-216
- White, Gordon; Goodman, Roger, *Welfare Orientalism and the search for an East Asian welfare model*, [w:] Goodman, Roger; White, Gordon; Kwon, Huck-ju (red.) *The East Asian Welfare Model. Welfare Orientalism and the State*, Routledge, 1998, ss. 3-24
- Thelen, K., *Historical Institutionalism in Comparative Politics*, Annual Review of Political Science, nr 2, 1999, ss. 369-404
- Tu, Wei-ming (red.), *Confucian traditions in East Asian Modernity. Moral Education and Economic Culture in Japan and the Four Mini-Dragons*, Harvard University Press, 1996

The model, models or a system of European social policies?

The whole section of previous issue of *Problems of social policy* was devoted to the topic of European social model. Authors couldn't agree, one should treat European model as a matter of identity or as a matter of utopian project, and another one should talk about one European social policy or about many social policies in Europe. In my opinion many problems with European social model can be solved or at least be better described if we talk about the European System of Social Policies (ESSP). In this system national social policies influence each other, social policy of European Union influences national social policies and national policies influence policy of European Union. The system consists of interrelated elements. Looking at European social model as a system gives us also an opportunity to identify main problems concerning social policy in Europe.

Z WARSZTATÓW BADAWCZYCH

Maria Theiss¹

Instytut Polityki Społecznej, Uniwersytet Warszawski

***Participative Action Research.
O roli „partycypacyjnych badań w działaniu”
w polityce społecznej***

W ostatnich latach w polityce społecznej wzrostowi zainteresowania formami demokracji uczestniczącej towarzyszy częstsze przywoływanie koncepcji partycypacyjnych metod badawczych, w tym „badania w działaniu”. Autorzy wydanego w bieżącym roku monumentalnego podręcznika do *action research* twierdzą, że w metodach badawczych współczesnych nauk społecznych zachodzi (a w pewnym stopniu może raczej – jest postulowany) „zwrot partycypacyjny”, analogiczny do wcześniejszego „zwrotu językowego” (Reason, Bradbury 2008, s. 5). Rzeczywiście, pomimo, że nie jest to nowe podejście badawcze, naukowa refleksja związana ze stosowaniem partycypacyjnego badania w działaniu podejmowana jest obecnie szeroko. Pisma *Action Research*, *Educational Action Research*, czy grupa think-thanków i organizacji, jak *Work Research Institute* w Oslo, *Participatory Research in Asia*, *ALARPM – Action Research*, *Action Learning and Process Management* skutecznie propagują tę metodę. Z upowszechnianiem się „badań w działaniu” i stosowaniem ich przez światowe i rządowe organizacje wiąże się jednak, jak sugerują niektórzy praktycy tego nurtu, zagrożenie jego spłylenia i wypaczenia kluczowych, emancypacyjnych celów. Wprost formułowane są zarzuty o zawłaszczanie prospołecznej koncepcji *action research* przez rynek. Innych badaczy stosujących *action research* nurtują, poruszane na łamach fa-

¹ Autorka jest stypendystką Fundacji na rzecz Nauki Polskiej.

chowej literatury dylematy: „czy lepiej pozostać radykałami, którym grozi elitaryzm i akademizm, czy też ‘sprzedać się’ rządowym lub kapitalistycznym instytucjom, co skutkuje skolonizowaniem naszej praktyki i uczyni z niej instrument realizacji partykularnych celów?” (Reason, Bradbury, s. 697).

Celem niniejszego tekstu jest próba analizy i oceny znaczenia koncepcji *participative action research* we współczesnej polityce społecznej. Przyjmując, że w wymiarze organizacyjnym przemiany polityki społecznej polegają obecnie m.in. na procesach decentralizacji, zwiększaniu się udziału sektora obywatelskiego i komercyjnego w dostarczaniu usług społecznych, sieciowaniu instytucji, wdrażaniu tzw. wielopoziomowego zarządzania – staram się odpowiedzieć na pytanie, jaką rolę w polityce społecznej może obecnie odgrywać realizowanie „partycypacyjnych badań w działaniu”? W pierwszej części rozważań przedstawiam kluczowe z punktu widzenia polityki społecznej założenia koncepcji *action research*. W części drugiej prezentuję najważniejsze, w moim przekonaniu, aktualne zastosowania tego podejścia i jego znaczenie w polityce społecznej. Trzecią część poświęcam prześledzeniu, formułowanym przede wszystkim w brytyjskiej i amerykańskiej literaturze przedmiotu, zagrożeń i dylematów związanych z upowszechnieniem badań partycypacyjnych.

1. Założenia i różnorodność koncepcji „badania w działaniu” z perspektywy polityki społecznej

Action research (dalej także: AR) jest różnorodnie rozumiane w naukach społecznych. Wydaje się, że współcześnie ścierają się ze sobą dwie najważniejsze konwencje jego definiowania. Zwolennicy „podejścia różnicującego” (Whyte 1991) wskazują na odmienność poszczególnych wariantów badania w działaniu, w tym w szczególności – klasycznych AR od partycypacyjnych badań w działaniu (*participative action research*, dalej także: PAR). Podkreślają, że wczesne AR, podejmowane m.in. przez K. Lewina w latach 40. XX w., były celowymi zabiegami na rzecz uczestników badania i zmierzały do osiągnięcia konkretnych efektów, jak np. zmiana nawyków żywieniowych czy zwiększenie ekonomiki pracy w przedsiębiorstwie. W tych początkowych zastosowaniach metody, badani nie byli traktowani jako aktywny podmiot współtworzący badanie. Kontynuatorzy tego nurtu z lat 70. stwierdzali, że uczestnikami badania tego typu są: „*behavioral science practitioner*” (praktyk nauk behawioralnych) i *the scientific community* (społeczność poddawana badaniu naukowemu), nie stosowali natomiast pojęcia *participants* (uczestnicy). W tym, nieco socjotechnicznym ujęciu, AR jest więc realizowanym przez praktyka badaniem zorientowanym na realizację zamierzonego wobec grupy celu, który ustalony jest przez instytucję lub organizację finansującą badanie. (Sanford 1970)

W odróżnieniu od tego, klasycznego modelu AR, *participative action research* opiera się na dalekoidącym udziale osób z danej organizacji lub wspólnoty w realizacji badania. Uczestnicy-badacze mają w tym modelu decydujący głos w definiowaniu

problemu badawczego, kontrolują przebieg badania i dyskutują jego praktyczne implikacje. Jak zauważa Friedlander (2001, s. 3) PAR sponsorowany jest zwykle przez niezależną organizację lub jest samofinansowany przez badaną wspólnotę i ma na celu zebranie informacji na temat problemu, który jest we wspólnocie przedmiotem szczególnej uwagi. Badanie to realizowane jest przez praktyka – „facylitatora”, który pełni jedynie wspierająco-koordynującą rolę. Z założenia służy ono także upodmiotowieniu (*empowerment*) badanej wspólnoty (Fridlander 2001, s. 3).

Drugie podejście do definiowania AR określić można jako „integrujące”. Krytykowie za zbyt niuansów w wyznaczaniu zakresu *action research* Fine i Bradbury stwierdzają, że AR to zbiorcza nazwa licznej „rodziny różnorodnych koncepcji żywego badania, zmierzającego do stworzenia wspólnoty osób zaangażowanych we wspólne rozwiązywanie praktycznych problemów” (Fine, Bradbury 2008, s. 4). Wyrazem istnienia spokrewnionych podejść zaliczanych do AR są, zdaniem cytowanych autorów takie bliskoznaczne pojęcia, jak: *participatory inquiry*, *participatory research*, *action learning*, *action science*, *collaborative interactive action research*. Mimo wewnętrznej różnorodności tego nurtu, Fine i Bradbury sugerują, że wspólna silna tożsamość AR opiera się m.in. na przekonaniu, że uczestnicy badania powinni być jego aktywnymi i uczącymi się realizatorami, którzy w badaniu nabywają świadomość własnych interesów i rozpoznają możliwości politycznego działania dla zmiany swojej sytuacji. Jak widać, szerokie ujęcie AR, zaliczające do tego nurtu różne schematy badawcze, zdominowane jest przez jego partycypacyjne warianty, a czołowi reprezentanci nurtu zdają się twierdzić, że rozróżnienia na AR i PAR są o tyle bezcelowe, że aby współcześnie mówić o *action research*, partycypacja i oddolne źródła *action* są nieodzownym warunkiem. W dalszej części tego tekstu posługuję się głównie pojęciem PAR, stosując je jednak zamiennie z AR, przyjmując argumentację Fine i Bradbury. (Fine, Bradbury 2008, s. 2)

Wśród pięciu cech, które zdaniem Borgatty i Montgomery’ego (2000, s. 2038) charakteryzują nurt badania w działaniu, na pierwszym miejscu wymieniana jest więc partycypacja. Po drugie, jego wyróżnikiem jest szczególny nacisk na uwzględnianie w procesie badawczym wszelkich „niestandardowych” form wiedzy – osobistego doświadczenia, odczucia, lokalnej wiedzy (np. zawartej w „mówionej historii”). Ponadto, AR służyć powinno upodmiotowieniu (*empowerment*) uczestniczących w nim osób i wspólnot oraz przyczyniać się do zmiany lokalnych stosunków władzy. Związane są z tym dwie kolejne jego cechy – dążenie do wzrostu świadomości uczestników badania, zwykle zmierzającego do zrozumienia osobistego doświadczenia uczestników w kontekście struktur nierówności społecznych oraz pobudzanie do działania politycznego dla głębokiej zmiany strukturalnej.

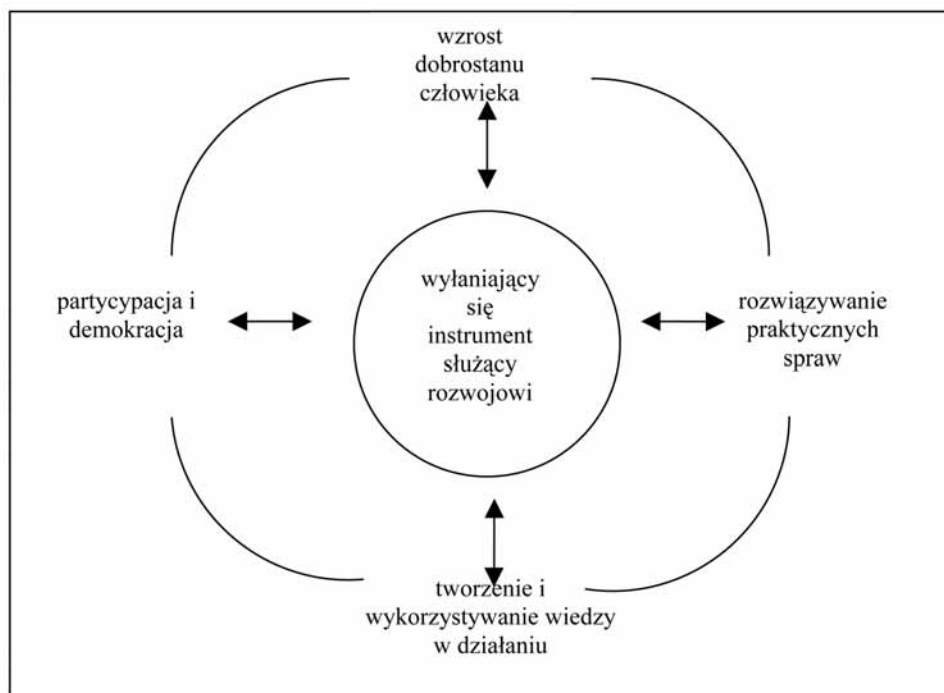
Przedstawione cechy poddają się jednak różnorodnym interpretacjom. Partycypacja przyjmować może z jednej strony ograniczoną formę np. praktyki interpretowania przez badanego zapisów swoich wypowiedzi, a z drugiej – oznaczać może pełną kontrolę uczestników nad formułowaniem problemu, przebiegiem procesu badawczego i opracowaniem wyników. Także stopień „wzmocnienia” uczestników badania może mieścić się na kontinuum – od zachowawczych koncepcji np. przygotowania w wy-

ku badania projektu lokalnej infrastruktury, która będzie w równym stopniu dostępna dla wszystkich, do radykalnych podejść stosowanych w *participatory rural appraisal*, motywujących rolników z krajów rozwijających się do przejęcia gruntów od właścicieli i oddolnego uspołecznienia rolnictwa.

Największe bodaj różnice dotyczą związku *action research* z działaniem politycznym. Na biegunie minimalistycznym można umieścić zarówno badaczy twierdzących, że transformacja polityczna wymaga daleko idącej mobilizacji, organizacji i walki, co wykracza poza cele badawcze, jak i praktyków stosujących *action research*, np. w pracy pedagogicznej z indywidualnymi osobami. W większym stopniu politycznej mobilizacji służyłoby stworzenie poprzez *action research* działającej sieci powiązań w społeczności, ciągle jednak są to odległe stanowiska od radykalnych podejść dążących do rewolucyjnych nawet zmian w strukturach władzy (Borgatta, Montgomery 2000, s. 2039).

Nieco inaczej niż Borgatta i Montgomery ideowe credo tego nurtu postrzegają cytowani wcześniej M. Bradbury i R. Fine. *Action research* jest ich zdaniem „żywym, wylaniającym się procesem, który nie może być zaplanowany zawczasu, bowiem zmienia się on i rozwija się wraz z tym, jak zaangażowani w badanie pogłębiają rozumienie badanych spraw i rozwijają możliwość bycia ‘współbadaczami’” (Bradbury, Fine 2008, s. 4). Jak przedstawiono to na poniższym schemacie, badanie w działaniu traktowane jest jako emergentny instrument służący rozwojowi. Opiera się on m.in. na tworzeniu i wykorzystywaniu „wiedzy w działaniu”. Fine i Bradbury podkreślają, że chodzi o stworzenie praktycznej wiedzy, która jest bezpośrednio użyteczna dla osób w ich codziennym życiu i dzięki której podnosić się będzie dobrobyt badanych osób. Praktyczność tej wiedzy oznacza więc zarówno uwzględnianie jej różnych form, w tym codziennych doświadczeń badanych, jak i służenie rozwiązaniu problemów, postrzeganych przez badanych za istotne, np. dostarczania lokalnych usług, inwestycji, problemów i zagrożeń, nierówności społecznych, tworzenia infrastruktury itp.

Co ważne, zdaniem cytowanych teoretyków rozwiązywanie praktycznych problemów nie jest celem samym w sobie, ale służy jak wyraźnie zaznaczają, wartościom – rozwojowi osób, społeczności i układów ekologicznych. Na poniższym wykresie oznaczono to jako „wzrost dobrostanu człowieka”, przy czym oryginalnie autorzy pisali wręcz o „rozkwicie człowieka” (*human flourishing*). O tym, że *action research* jest specyficznym narzędziem rozwoju społecznego świadczy też, zdaniem autorów, jego związek z partycypacją i demokracją. Jak stwierdzają, zachęca ono do zaangażowania się z ludźmi w relacje współpracy, „otwierania nowych przestrzeni komunikacyjnych” i rozwijania dialogu.

Rys. 1. Charakterystyka *action research* według H. Bradbury i M. Fine

Źródło: Bradbury, Fine 2008, s. 5.

Jeśli PAR jest działaniem badawczym o emergentnym, kształtowanym na bieżąco charakterze, a jego praktycy wskazują, że o sile tego podejścia świadczy elastyczność jego zastosowań i różnorodność możliwych działań, nasuwa się pytanie, czy można *action research* uznać za metodę badawczą i jakie kryteria świadczą o jej jakości? Wśród badaczy wydaje się przeważać przekonanie, że *action research* nie jest metodą badawczą *sensu stricto*, nie spełnia bowiem warunku istnienia ustalonego i powtarzalnego schematu działań służących sformułowaniu maksymalnie uzasadnionych twierdzeń na postawione pytania badawcze. Wskazuje się jednak, że PAR podlega ocenie ze względu na takie cechy, jak: przejrzystość procesu badawczego, świadomość jego przebiegu wśród uczestników oraz artykulacja wyborów dokonywanych w trakcie przeprowadzania badania. Jak widać, kryteria metodologiczne oceny działań badawczych są w przypadku PAR tożsame z kryteriami etycznymi.

Sposoby przeprowadzania badań w działaniu dzielone są na pierwszo-, drugo- i trzecioosobowy model AR. Model pierwszoosobowy (*first person action research*) ma przede wszystkim zastosowanie w pracy pedagogicznej czy pracy socjalnej i służy badaczom do pogłębienia rozumienia własnej praktyki zawodowej. W praktyce polega on na celowym i usystematyzowanym wglądzie w swoje indywidualne doświadczenia pracy nauczyciela, kuratora czy pracownika socjalnego. Badanie to ma autorefleksyjny i retrospektywny charakter - jego przedmiotem są przeszłe działania i ich konsekwen-

cje. W odróżnieniu od niego, model drugoosobowy ukierunkowany jest na badanie terażniejszości i opiera się na bezpośrednim kontakcie między osobami (w tym między badaczem – „facylitorem” a uczestnikami). Zmierza on do zbadania aktualnych problemów i wspólnego wypracowania rozwiązań na nurtujące wspólnotę problemy. Cele „trzecioosobowego” badania w działaniu wybiegają w przyszłość i zmierzają do powielenia i rozszerzenia wypracowanych rozwiązań np. w środowisku lokalnym. Przykładowo, jeśli w wyniku AR wypracowano w danej szkole efektywny model współdziałania z rodzicami i towarzyszył temu zamiar nawiązania współpracy także z innymi szkołami dla wprowadzenia podobnego rozwiązania, mówić można o trzecioosobowym, systemowym, modelu badania w działaniu. Choć pierwszoosobowy model ma szczególne zastosowanie w pracy zawodowej pedagoga, model drugoosobowy zbliżyć się może do koncepcji pracy grupowej w pracy socjalnej a trzecioosobowy typ badania w działaniu wydaje się adekwatny w polityce społecznej na rzecz rozwoju społeczności lokalnej (*community organizing*), to w wielu przypadkach schematy *action research* łączą trzy, wymienione formy praktyk (Bradbury, Fine 2008, s. 4).

Różnorodność *action research* wynika także z historycznej zmienności tej koncepcji. Nie jest celem niniejszych rozważań przedstawianie źródeł i historii badań w działaniu, tym bardziej, że istnieje wyczerpująca literatura na ten temat (Smolińska-Theiss 1991, Krüger 2005, s. 148), wskazać warto jednak trzy jego typy, odpowiadające w dużym stopniu etapom rozwoju metody. Pierwszy model, wywodzący się m.in. z prac K. Lewina określany jest jako „naukowo-techniczny” opierający się „pozytywistycznym” podejściu. Jak wspomniano, jego celem jest przetestowanie określonej interwencji opierającej się na uprzednio opracowanej teoretycznej koncepcji. W tym podejściu badacz pozostaje więc w dużym stopniu ekspertem, badanie ukierunkowane jest na dostarczenie rozwiązań rozumianych jako określony produkt, wytwarzany dzięki partycypacji zainteresowanych osób. W modelu „praktyczno-deliberacyjnym” wywodzącym się z interpretatywnej perspektywy, zdefiniowanie problemu, ustalenie przyczyn i potencjalne rozwiązania są efektem dialogu między badaczem a praktykami-realizatorami badania. Celem badania jest w tym modelu „rozwój praktyki dzięki wykorzystaniu osobistej wiedzy uczestników” (Grundy 1982). Nawiązanie do paradygmatu interpretatywnego oznacza podjęcie przez badanych wspólnej próby zrozumienia znaczeń występujących w danym układzie – np. środowiska zawodowego lub lokalnego. Trzeci, krytyczno-emancypacyjny model zorientowany jest przede wszystkim na rozwijanie wśród uczestników wspólnej krytycznej świadomości, której wyrazem są praktyczne, w tym przede wszystkim – polityczne działania na rzecz zmiany. O ile teoretyzowanie wokół modelu „praktyczno-deliberacyjnego” nieodmiennie opiera się na hermeneutyce H. G. Gadamera, tak sens podejścia krytyczno-emancypacyjnego wyjaśniany jest zwykle przez dowołania do socjologii krytycznej J. Habermasa. Przyjmowanie krytycznej perspektywy w tym modelu *action research* polega na „ciągłej konfrontacji teorii z praktyką”, dzięki której budowana jest grupowa, krytyczna świadomość uczestników badania (Masters 2000).

Reason i Bradbury podkreślają, że *action research* od momentu powstania znajdowała się na obrzeżach akademickich koncepcji. Ze względu na przełamywanie domi-

nujących w naukach społecznych pozytywistycznych wyobrażeń o sposobach zdobywania wiedzy i takich ich kryteriach badania jak trafność, rzetelność i precyzja, AR nie zdobyło szerszej popularności. Także zwrot w kierunku badań jakościowych nie przyczynił się, zdaniem autorów, do upowszechnienia AR, skoro podejście to zorientowane jest raczej na wzrost partycypacji, a nie odtwarzanie społecznych reprezentacji świata. Wydaje się jednak, co autorzy sugerują obwieszczając wspomniany „zwrot partycypacyjny” w naukach społecznych, że do czynienia mamy współcześnie z pewną zmianą. Pojawiają się wprost formułowane oceny, że AR przechodzi do badawczego „*mainstreamu*”. W szczególności z punktu widzenia polityki społecznej *action research* posiada obecnie coraz szersze zastosowania (Reason, Bradbury 2008).

2. Zastosowania i znaczenie participatory action research w polityce społecznej: nowe formy wiedzy i demokratyzacja procesów politycznych

Optymistyczne spojrzenie na *participatory action research* pozwala dostrzec w tym podejściu instrument kształtowania pozytywnego, z punktu widzenia najszerzej podzielanych wartości polityki społecznej, schematu rozwoju społecznego na poziomie międzynarodowym i lokalnym. Propagatorzy partycypacyjnego badania w działaniu wyraźnie wskazują na jego potencjał w przełamywaniu takich form diagnozy społecznej, która utrwalac może mechanizmy tzw. rozwoju zależnego. Badacze z krajów Ameryki Łacińskiej i Afryki podkreślają, że „klasyczne” ekspertyzy prowadzone np. przez międzynarodowe instytucje zajmujące się polityką rozwoju zwykle nie uwzględniają celów, potrzeb i możliwości krajów rozwijających się. Służą one wdrażaniu polityk korzystnych przede wszystkim dla agend rozwojowych.

Rozwinięcie perspektywy wedle której partycypacyjne badanie w działaniu może być przeciwdziałaniem wobec „badawczej” i polityczno-ekonomicznej kolonizacji krajów rozwijających się jest zasługą m.in. południowoamerykańskiego socjologa Orlando Fals-Bordy. Fals-Borda podczas wieloletniej pracy w kolumbijskim ministerstwie rolnictwa wspierał praktycznie tradycyjne organizacje chłopskie typu *grassroots* w budowaniu ich wiedzy i świadomości własnych interesów. W swojej koncepcji PAR Fals-Borda najważniejszy bodaj postulat formułuje następująco: „nie ufaj elitarystycznym wersjom historii i nauki, które są odpowiedzią na dominujące interesy, ale bądź otwarty na alternatywne narracje i staraj się je uchwycić w badaniach”² (Fals-Borda 1995). W podobnym duchu o roli partycypacyjnych badań społecznych wypowiadali się, przywoływani w omówieniach historii PAR, Gunnar Myrdal czy John Galtung.

² Słowa te zostały wygłoszone na konferencji na uniwersytecie w Atlancie w 1995 r. Od obrony doktoratu w USA w połowie lat 50. do 1995 r. Fals-Bordzie odmawiano amerykańskiej wizy z powodu obaw o rozwijanie wyrotowej, antyamerykańskiej działalności poprzez rozwijane przez niego *action research*. Gdy Fals-Borda zyskał międzynarodowe uznanie jako teoretyk i praktyk PAR zaproszono go do USA na konferencję „*Research For Social Justice*” (Badania dla sprawiedliwości społecznej) w Atlancie.

Najważniejszą zasadą „*non violent social science*” Galtunga jest „nie badanie ludzi, ale badanie z ludźmi”. (Bradbury, Reason 2008, s. 32).

Model partycypacyjnego badania w działaniu jest zbieżny także z koncepcjami rozwoju społeczno-gospodarczego, w tym w szczególności rozwoju lokalnego, w krajach rozwiniętych. Wydaje się, że staje się on bardziej niż kiedyś adekwatny do diagnozowania i tworzenia lokalnej polityki społecznej. Wynika to, po pierwsze, z procesów decentralizacyjnych w polityce społecznej i z wzrostu przekonania jej aktorów o roli lokalnych procesów samoorganizacji w tworzeniu dobrobytu społecznego. Badacze zajmujący się rozwojem lokalnym akcentują potrzebę tworzenia lokalnej „oddolnej” diagnozy społecznej dla celowej i skutecznej polityki społecznej na lokalnym szczeblu. Dobra lokalna diagnoza nie ogranicza się do analizy danych i badań sondażowych przeprowadzonych przez wynajętych ekspertów. Wprawdzie badanie w działaniu nie wydaje się niezbędne dla tworzenia lokalnej polityki społecznej, jednak najpowszechniej stosowane metody diagnozy społecznej uznawane są przez specjalistów rozwoju lokalnego za niewystarczające. Wśród głosów krytycznych pojawia się nieadekwatność klasycznych narzędzi badawczych do rozpoznania ukrytych struktur nierówności społecznych (Birkholzer 2006, s. 38), potencjalna ich niewrażliwość na lokalną specyfikę, szczególnie w porównawczych podejściach (Theiss 2007), czy tendencja do potwierdzania przez „badaczy z zewnątrz” sformułowanych *a priori* hipotez badawczych (Wołkowiński 2008).

Prowadzenie lokalnej diagnozy społecznej poprzez „badanie w działaniu” ma w Polsce długą tradycję. Już w latach 30. XX w., w koncepcji badania środowiskowego Helena Radlińska wskazywała na potrzebę poznawania rzeczywistości społecznej przez praktykę i doświadczenie. Formułowanym przez Radlińską celem badań środowiskowych było nie tylko odpowiedzenie na pytanie, „jak jest”, ale przede wszystkim – określenie, jakimi drogami dokonać przekształceń na poziomie mikro, stosownie do podmiotowych dążeń i możliwości sprawców tych przemian (Smolińska-Theiss 1991, s. 48). Podobne stanowisko zajmował ówczesnie także Stanisław Rychliński. Usystematyzowana przez niego metoda lustracji społecznej jest badaniem środowiska społecznego, ukierunkowanym na dokonanie celowych przeobrażeń. W szczególności odróżniana przez Rychlińskiego od „lustracji diagnostycznej”, „lustracja realizacyjna”, która wpleciona jest w proces planowania społecznego i zmierza do odpowiedzi, czy i jakimi drogami można w danym środowisku wprowadzać zaplanowane zmiany, zbliża się do obecnych koncepcji AR (Szatur-Jaworska 2003, s. 168, Rychliński 2001). W latach trzydziestych podobne podejścia badawcze przyjmowane były przez badaczy społecznych w innych krajach Europy. Zrealizowana wówczas metodą „terenowych badań socjograficznych” klasyczna praca „Bezrobotni z Marienthalu” jest we współczesnych omówieniach prezentowana jako przykład wczesnych „badań w działaniu” (Fleck 2007, s. 19).

Od tych wczesnych przykładów współczesne zastosowania metody, (określanej w celu zaakcentowania roli społeczności lokalnej jako *community-based participatory research*) różnią się jednak skalą partycypacji badanych i silniejszą orientacją na emancypacyjne cele. Do pewnego stopnia było to cechą pionierskich w Polsce

„badań w działaniu”, realizowanych przez zespół pedagogów społecznych w latach 1986-1990 w Węgrowie. W programie tym, skoncentrowanym wokół problematyki edukacyjnej małego miasta, zgłębiano zagadnienia społecznej i edukacyjnej roli historii lokalnej, problemów młodzieży, szkoły i nauczycieli oraz badano specyfikę dzieciństwa w małym mieście. Badanie i wywoływanie sił społecznych Węgrowa zmierzało do próby rozpoznania opisywanej przez S. Nowaka domniemanej „próżni społecznej”, w praktyce często „zagospodarowywanej” ówczasie przez struktury władzy. Nowatorska i emancypacyjna z tego punktu widzenia była realizowana przez badaczy w 1986 r. akcja socjalna. Autorka badania wspomina, że akcja socjalna miała zmanifestować deklaracje po stronie mieszkańców Węgrowa, służyć nawiązaniu z nimi bliższego kontaktu, a przy okazji wysondować, jakie inicjatywy lokalne ujawnią się we wspólnym działaniu. O akcji pisze: „kilka dni przed świętami Bożego Narodzenia studenci w strojach Mikołajów rozeszli się po mieście, aby złożyć mieszkańcom życzenia świąteczne (...) Pojawienie się Mikołajów w miasteczku wywołało ożywienie i zainteresowanie. Tego samego dnia na rynku odbyła się impreza dla dzieci (...) pomyślana jako wspólne strojenie choinki (...) Impreza ta po raz pierwszy ujawniła w naszym programie siły społeczne gotowe do działania na rzecz środowiska (...) stała się w pewnym sensie legitymacją umożliwiającą nam wejście w środowisko i pokazała partnerów gotowych do współdziałania z nami” (Smolińska-Theiss 1988, s. 201).

Współczesnym przykładem silnie partycypacyjnych badań lokalnych jest „twórcza stała diagnoza” opracowana przez P. Wołkowińskiego. Autor charakteryzuje ją jako „proces poznania danego terytorium przez aktorów sceny lokalnej”, który opiera się na dwóch filarach: wiedzy zawartej w lokalnych źródłach pisanych (m.in. dokumenty urzędowe, statystyki) i przede wszystkim – na doświadczeniach mieszkańców, stwarzających w toku badania „wspólnotę działania” (Wołkowiński 2007, s. 125). Przebieg badania rozpoczyna w tej koncepcji identyfikacja najważniejszych aktorów i opis ich sytuacji. Następnie odbywa się spotkanie dla opracowania przez badaczy-mieszkańców lokalnego „paktu na rzecz współpracy”. Dalszym etapem badania jest organizacja lokalnych warsztatów i komitetu sterującego diagnozą. Najważniejszym działaniem jest stworzenie mechanizmów komunikacji z jak największą częścią wspólnoty i stałe, szerokie monitorowanie wyników badania. Wspierany przez P. Wołkowińskiego proces „stałej twórczej diagnozy” zrealizowano w miejscowości Byczyna w woj. opolskim. Efektem tego badania było m.in. rozpoznanie trudniej sytuacji młodzieży jako dominującego problemu miejscowości i w konsekwencji - opracowanie programu działań w tym obszarze (Wołkowiński 2007, s. 132).

Partycypacyjne badanie w działaniu postrzegać można w polityce społecznej także jako instrument na rzecz aktywizacji i inkluzji społecznej. *Action research* może być więc sposobem na wzmacnianie lokalnego kapitału społecznego, w tym „pomostowych” powiązań między mieszkańcami należącymi do różnych grup społeczno-ekonomicznych.

Cele *community based participatory action research* wykraczają zwykle poza poszerzenie partycypacji mieszkańców w badaniu – chodzi raczej o włączanie w nie przede wszystkim osób i środowisk zagrożonych wykluczeniem społecznym i mało

aktywnych obywatelsko. Realizacja tych dążeń polega często na próbie przełamania przestrzennych i językowych (w szerokim znaczeniu) barier utrudniających partycypację wykluczonych – na tworzeniu np. w „trudnych dzielnicach” forów wypowiedzi, w których sztuka czy inne formy ekspresji nabierają znaczenia jako głos obywateli. Jednym z rozwiązań, które mają na celu zwiększenie udziału w PAR osób wykluczonych społecznie jest opisywany przez K. Birkholzera element „procesów powszechnego planowania” programów rozwojowych (Birkholzer 2006, s. 38). Ten, jak się wydaje dość abstrakcyjny, pomysł polega na umieszczaniu w wielu ważnych miejscach (sklepach, przychodniach) w danym środowisku lokalnym planu-makiety okolicy, umożliwiającej mieszkańcom nanoszenie na nią w najróżniej formie opinii na temat potrzebnych zmian. Birkholzer podaje to jako przykład narzędzia przyciągającego osoby, które nigdy nie zabrałyby głosu podczas spotkań publicznych i służącego „mobilizacji ich potencjału i zaangażowania na rzecz praktycznych rozwiązań w ich sąsiedztwie” (s. 39).

PAR jest podejściem umożliwiającym tworzenie polityki społecznej przez grupy i środowiska, których dany program ma dotyczyć. O ile emancypacyjny postulat współudziału samych zainteresowanych w tworzeniu polityki społecznej nie jest nowy (co nie znaczy, że szeroko realizowany) np. w stosunku do: kobiet, osób z niepełnosprawnościami czy mniejszości etnicznych, o tyle w ostatnim czasie coraz szerzej mówi się o współtworzeniu polityki społecznej przez osoby zagrożone wykluczeniem społecznym (Lister 2007, s. 204). Nie chodzi przy tym wyłącznie o działania samopomocowe osób biednych, ale o dopuszczanie ludzi żyjących w biedzie do głosu w tworzeniu szeroko rozumianej polityki społecznej. Wyrazem tego są sformułowane na *Europejskim Spotkaniu Obywateli Żyjących w Ubóstwie* żądania „przyznania głosu nam – obywatelom, którzy sami stawiają czoła biedzie i wykluczeniu społecznemu – w procesie tworzenia polityki społecznej (...) oraz stworzenia prawnych ram, które egzekwowałyby nasze prawo do partycypacji”. (Lister 2007, s. 205)

W debacie nad charakterem diagnozy społecznej, która ma służyć skutecznej polityce inkluzji akcentuje się często, obok konieczności udzielenia i uwzględnienia głosu osobom wykluczonym – także konieczność oparcia się polityki z tego obszaru na „żywym doświadczeniu wspólnot – zarówno w tym, jak cele polityki społecznej są formułowane i jak są wdrażane” (Mitchell, Schillington 2002, s. 8). *Experiential expertise* – ekspertyza społeczna oparta na doświadczeniach konkretnych osób jest coraz częściej postulowana i stosowana w polityce społecznej, m.in. w sferze walki z biedą czy rozwiązywania problemów ekologicznych (Gaventa, Cornwall 2008, s. 183). W polskich warunkach w pewnym stopniu przykładem takiego podejścia jest powstanie ustawy o zatrudnieniu socjalnym i reintegracji społecznej przy wykorzystaniu realnych doświadczeń funkcjonowania samopomocowego ośrodka integracji społecznej „Barka”.

Formułując postulaty wpływu obywateli na tworzenie lokalnej polityki społecznej *community based PAR* nie pozostaje gołosłowne. W ostatnich latach w PAR wykorzystywanych i rozwijanych jest wiele rozwiązań, które są tożsame z instrumentami dialogu obywatelskiego na poziomie lokalnym. Istnieje więc wzajemna, pozytywna

zależność między upowszechnianiem się PAR a coraz głośniejszymi formułowanymi koncepcjami rozwijania tzw. demokracji deliberatywnej – działań, w których zachęcani przez instytucje publiczne obywatele zapoznają się, dyskutują i wyrażają swoje preferencje wobec konkurencyjnych wyborów publicznych (Długosz, Wygnański 2005, s. 50).

Do najczęściej wymienianych rozwiązań należą: *neighborhood action plans* (warsztaty na temat przyszłości wspólnoty), (Birkholzer 2006, s. 39), *citizens juries* (sądy obywatelskie), *planning cells* (komórki planujące), *deliberative pools* (deliberatywne ustalenie preferencji opinii publicznej). (Długosz, Wygnański 2005, s. 51). Jakkolwiek są to formy dialogu obywatelskiego, które nie ograniczają się do konsultacji, ale zmierzają do faktycznego współdecydowania obywateli o sprawach lokalnych, należy zaznaczyć, że dla radykalnych praktyków *participative action research* są one dalece niewystarczające. Partycypacja w *action research* ma być ich zdaniem, sposobem na znacznie głębsze przekonstruowanie stosunków władzy. Wbudowane w PAR mechanizmy, które mogą wywoływać tę zmianę, a niekoniecznie ujawniają się we wspomnianych instytucjach demokracji deliberatywnej, są zdaniem R. Gaventy trojaki. Stosunki władzy mogą być zmieniane poprzez: wzrost wiedzy słabszych aktorów (ten element akcentuje się m.in. w *participatory rural appraisal* – jest to m.in. wiedza o tym, jak się organizować), mobilizację wynikającą ze współdziałania oraz powstawanie krytycznej świadomości m.in. dotyczącej własnych interesów. R. Gaventa zaznacza, że poszczególne nurty PAR przypisują różne znaczenie tym trzem elementom w budowaniu upodmiotowienia (*empowerment*) społecznie wykluczonych obywateli, w praktyce jednak silnie się one przenikają. Zmierzające do budowania wiedzy, współpracy i krytycznej świadomości PAR traktować można więc jako współczesny instrument lokalnej polityki społecznej, służący zmniejszaniu nierówności społecznych, szczególnie w dostępie do władzy (Gaventa 2008).

Na wzrost aktualności badań w działaniu wpływa także proces charakteryzowany jako przejście od polityki społecznej skoncentrowanej na zaspokajaniu potrzeb (*needs-based social policy*) w kierunku polityki społecznej wykorzystującej i rozwijającej indywidualne, grupowe czy środowiskowe zasoby (*assets-based social policy*) (Mitchell, Schillinton 2002, s. 3). Pod pojęciem zasobów społeczności lokalnych (*community assets, community capacity*) rozumie się zwykle: lokalne więzi (wraz z identyfikacją, zaufaniem), partycypację obywatelską, zbiorowe umiejętności, przywództwo lokalne i dostęp do środków materialno-technologicznych (Lewenstein 2002). Budowanie i wykorzystywanie zasobów społeczności lokalnej (*community capacity building, asset-based community development*) jako strategia rozwoju lokalnego opiera się na przekonaniu, że niezbędne jest rozpoznanie specyfiki środowiska lokalnego, wykorzystanie istniejących zasobów (np. instytucjonalnych, kulturowych, etc.) i wzmacnianie ich w tworzonych programach rozwojowych. Podejście to doczekało się zinstytucjonalizowanych form upowszechniania, m.in. przez takie amerykańskie instytuty badawcze, jak *Aspen* i *ABCD*, pracujące w dużym stopniu metodą partycypacyjnych badań w działaniu. Adekwatność PAR do tworzenia lokalnej „polityki społecznej opartej na zasobach” wynika z umożliwiania dzięki badaniom w działa-

niu opracowywania przez mieszkańców wszechstronnej diagnozy lokalnych zasobów – „map” środowiska lokalnego, a także rozwijania diagnozowanych „sił społecznych” (Skrzypczak 2002) czy kapitału społecznego w trakcie tego procesu.

Przyjmując podobną perspektywę, autorzy modelu rozwoju lokalnego metodą *Centrów Wspierania Aktywności Lokalnej (CAL)* w Polsce, zaznaczają, że zasadnicze znaczenie ma nie to, „co zmienić (jaki problem rozwiązać), ale gdzie znaleźć siły do zmiany uciążliwej dla mieszkańców sytuacji (...), w modelu CAL zakładamy, że siły umożliwiające zmianę są w samym środowisku i stanowią jego zasoby” (Skrzypczak 2002, s. 38). W metodzie CAL wprost mówi się o stosowaniu badania w działaniu. Służyć mają one odnalezieniu i zaktywizowaniu potencjału społecznego środowiska poprzez rozpoczęcie współpracy, a w wymiarze bardziej praktycznym – także stworzeniu lokalnej mapy zasobów i potrzeb. Mapę tę B. Skrzypczak charakteryzuje jako „zapis podjętego działania oraz narzędzie porządkujące zdobyte informacje, które jest jednocześnie operacyjnym zasobem kontaktów, wiedzy i relacji, umożliwiających wspólne działanie w środowisku”. Autor koncepcji podkreśla, że stosowany w CAL typ podejścia, stawia w centrum doświadczenie człowieka jako podmiotu działania i zmierza do przeobrażenia badanej rzeczywistości. Takie, inspirowane przez CAL lokalne badanie staje się „początkiem rozwiązywania problemów, a nie jedynie rejestracją obecnego stanu”. (Skrzypczak 2002, s. 39)

Badanie lokalnych zasobów przez Centra Wspierania Aktywności Lokalnej jest bodźcem najbardziej rozpowszechnionym i utrwalonym wzorem stosowania PAR w Polsce. Na proponowany przez CAL schemat składa się, w pierwszej kolejności, faza poznania środowiska (przede wszystkim w takich czterech sferach, jak: ludzie, instytucje, miejsca, tradycja oraz doświadczenia) w której wykorzystywane są głównie zastane źródła danych o środowisku. Drugi etap badania koncentruje się na diagnozie najważniejszych problemów mieszkańców, a w szczególności określonych grup mieszkańców i realizowany jest przy wykorzystaniu m.in. wywiadów, ankiet i obserwacji. Kolejnym etapem badania jest przygotowanie mapy zasobów i potrzeb, w szczególności uwzględniającej te zasoby, które nie są dla mieszkańców natychmiast widoczne, nie istnieją w świadomości lub nie są uruchomione. Dla animatora stanowi to, zdaniem B. Skrzypczaka, sygnał do sprowokowania aktywności obywateli wokół takiej, odkrywanej sfery. Na tym etapie, dla uświadomienia problemu, możliwe jest wykorzystanie kampanii informacyjnych, happeningów, twórczości czy nawet „kontrolowanej sytuacji konfliktowej”. Proces badawczy zamyka „nakreślenie profilu społeczności” – wniosków, które mają na celu w sposób syntetyczny określenie charakterystyki danej społeczności, a przede wszystkim mają za zadanie wspólne wyznaczenie perspektywy dalszych działań na rzecz rozwoju.

Partycypacyjne metody badania w działaniu znajdują obecnie zastosowanie w ewaluacji i projektowaniu usług społecznych na poziomie lokalnym. W szczególności podejście to wykorzystywane jest do oceny usług przez grupy relatywnie słabo zaangażowane w bezpośrednie tworzenie lokalnej polityki społecznej – m.in. młodzież i mniejszości etniczne. W Kanadzie i USA przy pomocy *youth-based participatory action research* (PAR oparty na udziale osób młodych) czy *youth-led community-*

based action research prowadzone są badania ewaluacyjne usług, w szczególności medycznych, dla młodzieży. Przykład realizowanego w Vancouver projektu „*Youth Friendly Health Services*” (Amsden, VanWynsberghe 2005) pokazuje, w jaki sposób można zaangażować i zintegrować młodzież w środowiskach lokalnych, rozbudowując wśród uczestników świadomość problematyki zdrowia i opracowując dostosowane do potrzeb młodzieży (m.in. otwarte na problematykę uzależnień czy zaburzeń odżywiania) usługi medyczne. Projekt ten powstał z inspiracji grupy pielęgniarek środowiskowych, napotykających w praktyce zawodowej w szkołach na problem niedostosowania charakteru świadczenia usług medycznych do potrzeb młodzieży. Realizacji projektu podjęła się grupa młodzieżowych organizacji pozarządowych.

Pierwszy, najbardziej specyficzny dla badania etap, polegał na sporządzaniu przez osoby i grupy młodzieżowe map informujących o istniejących i pożądanym formach dostarczania świadczeń medycznych. Gotowa do wypełnienia mapa miała postać np. schematu przedstawiającego oś czasu (rozwój od dzieciństwa do wieku dojrzałego) lub pustą przestrzeń „idealnej kliniki”. Wypełniane, przy wykorzystaniu różnych technik, z graffiti włącznie, mapy były następnie kodowane przez młodzieżowy zespół badaczy. Proces kodowania był podstawą opracowania kryteriów ewaluacji dla badania (techniką wywiadu kwestionariuszowego i obserwacji) poszczególnych klinik i usług medycznych w mieście. Kolejny, sondażowy etap badań wzbogacony został o prowadzenie przez grupę badawczą nieformalnego pisma – *zinu*, w którym umieszczano m.in. opinie, refleksje, doświadczenia związane z badaniami i zagadnienia nie objęte kwestionariuszem. Opracowane przez młodzieżowy zespół badaczy wyniki prezentowane były miastu m.in. na konferencji *Child and Youth Health Conference* i stały się podstawą szerszego programu uwzględniającego opinie młodzieży w tworzeniu lokalnej polityki społecznej w sferze zdrowia. Zbliżoną metodologię stosuje i propaguje amerykański *Institute for Community Research*. We współpracy ze departamentem stanowym do spraw zdrowia psychicznego i profilaktyki uzależnień w Connecticut przeprowadzono ewaluację dostępności usług społecznych i możliwości wsparcia dla społeczności LGBT (lesbijek, gejów, osób biseksualnych i transseksualnych). W innym, zrealizowanym z Brown University, badaniu przeprowadzono ewaluację programów przeciwdziałania uzależnieniom i ryzykownym zachowaniom seksualnym wśród młodzieży z grup mniejszości etnicznych³.

*

W transformującej się współcześnie polityce społecznej PAR ma znaczenie etyczno-demokratyzacyjne i pragmatyczno-polityczne. Etyczno-demokratyzacyjny sens partycypacyjnego badania w działaniu oznacza próbę podejścia badawczego, które jest jednocześnie instrumentem zwiększania partycypacji obywatelskiej i inkluzji społecznej oraz służy wzmocnieniu świadomości i podmiotowości uczestników badania. Ponadto jest to metoda badawcza, która, w zamyśle twórców, ma odpowia-

³ <http://www.incommunityresearch.org>

dać na problemy naukowego poznania formułowane przez krytyków pozytywistycznego modelu badań społecznych. Ma więc głębiej wnikać w badaną rzeczywistość społeczną, poprzez zmniejszenie dystansu między badaczem a badanym, a także nie redukować, jak dzieje się to np. w badaniach sondażowych, wszechstronności i wielowymiarowości ludzkiego doświadczenia. Ma także przełamywać konwencję, w której, jak podkreślają krytycy, badany pozostawiany jest bez władzy, bowiem traktuje się go jako przedmiot cudzych badań a nie podmiot nabywający wiedzę. Tym samym, PAR przyczyniać się może do odchodzenia od paternalistycznych wariantów polityki społecznej, w których „wiedzący lepiej” eksperci mają monopol na definiowanie społecznych problemów i formułowanie najlepszych ich rozwiązań.

Pragmatyczno-polityczne znaczenie PAR jako instrumentu *community development* wynika, po pierwsze, z adekwatności tego podejścia do tworzenia diagnozy i projektowania polityki społecznej w warunkach decentralizacji. Po drugie, w warunkach narastającej konkurencji i specjalizacji w dostarczaniu usług społecznych, PAR wydaje się trafnym narzędziem dla lepszego ich projektowania i zapewniania usług dostosowanych do potrzeb odbiorców. Ponadto, PAR, w szczególności jako instrument lokalnej polityki społecznej, charakteryzuje „ekonomia działania”, polegająca na przekonstruowaniu klasycznego procesu tworzenia polityki społecznej, prowadzącego od diagnozy, przez programowanie do wdrażania i ewaluacji projektu. W przypadku PAR diagnoza oznacza jednocześnie mobilizację społecznych sił prowadzących do zmiany, a nawiązanie współpracy dla zmiany ma też konsekwencje w postaci lepszego projektu działania. Dodatkowo, o ile dany projekt PAR nie służy jedynie „marketingowym” celom, powinien on skutkować rozwiązaniami akceptowanymi i wspieranymi przez lokalną społeczność.

3. Janusowe oblicze participatory action research. metoda badawcza w służbie polityki

Włączanie PAR do asortymentu badawczego potężnych organizacji międzynarodowych, w tym przede wszystkim Banku Światowego (Narayan i in. 2000, Godinot, Wodon 2006) wzbudziło niepokój wśród badaczy zajmujących się badaniami partycypacyjnymi. Zaczęto podkreślać, że **do czynienia mamy wspólnie z nasilającą się tendencją do „zmiany skali” (*rescaling*), w której prowadzi się badania uczestniczące**. Diagnoza problemu brzmi: PAR jest podejściem badawczym adekwatnym do badania małych grup i służyć ma celom emancypacyjnym, tymczasem jest ono coraz częściej stosowane przez rządowe *think-tanki* i międzynarodowe instytucje do prowadzenia szerokich badań, służących interesom zlecniodawców (Gaventa 2008, s. 182).

W dyskusji oceniającej ten proces ścierają się z sobą dwa nurty. Pierwszy z nich przyczyn tego zjawiska upatruje w zmieniającej się socjologii wiedzy. Zmniejszająca się trafność wielu ekspertyz naukowych, narastająca złożoność życia społeczne-

go i przenikanie się zależności między różnymi systemami; a także wspierane m.in. pracami U. Becka stanowisko, że nie sposób przewidzieć współcześnie wielu społecznych ryzyk, wymaga nowych sposobów dostarczania diagnozy społecznej. Wedle tego wyjaśnienia przenoszenie modelu badań lokalnych na wyższe jednostki analizy socjologicznej jest procesem nieuchronnym, wynikającym z narastających wątpliwości na temat naszej wiedzy o problemach społecznych (tamże).

Drugi - jak się wydaje, znacznie silniejszy - nurt debaty formułuje bardziej radykalne oceny. Mówi się w nim o „**kolonizacji**” **prospołecznych, emancypacyjnych modeli badawczych przez rynek i przez państwowe agendy** (Wakeford i in. 2008). Niezależnie jednak od tego, które z wyjaśnień przyjmemy za satysfakcjonujące, uzasadnione są wątpliwości, czy nauki społeczne mogą mieć pożytek z szeroko zakrojonych projektów PAR prowadzonych przez międzynarodowe instytucje. Mogą takie badania zapewne uwypuklać problemy „słabo słyszalnych” grup społecznych, jednak i badawcza i emancypacyjna wartość takich działań wydaje się bardzo ograniczona.

Wśród często podnoszonych zagrożeń i trudności, związanych ze stosowaniem PAR wymienia się także **problem autentyczności głosów badanych**. Z jednej strony, jak była o tym mowa, istotą badania jest „udzielenie głosu” i sformułowanie problemów i potrzeb przez samych uczestników badania. Praktycy PAR wskazują jednak na częste zjawisko zajmowania i odtwarzania przez uczestników badań stanowisk, które przyjęli pod wpływem mediów albo propagandy. Podkreślają, że nietrudno więc byłoby usłyszeć od badanej społeczności, że dominującą jej potrzebą jest supermarket czy multiplex. Wskazuje to na potencjalnie znacznie większe możliwości manipulowania tym podejściem, niż wspomniane zastosowanie go przez międzynarodowe instytucje.

Z tego powodu PAR nie jest metodą, którą można by szybko i systemowo stosować na szeroką skalę. Zdobywanie wiedzy przez badanych musi być wnikliwe i krytyczne, a interpretacja słyszanych w badaniu stanowisk bardziej subtelna niż taka, w której opinie zrównywane są z faktami. PAR służyć ma raczej badaniu, jak konstruowany jest społeczny obraz problemu, a jego przełożenie się na praktyczne zastosowania może być niekiedy żmudnym i złożonym procesem (Gaventa 2008, s. 183).

Wśród mechanizmów, które mogą ograniczać skuteczność PAR w zwiększaniu partycypacji społecznej, wymieniany jest także **odmienny problem „zbyt świadomych” uczestników badania**. Wykształcenie się grup osób, które mają relatywnie większe umiejętności, a często także doświadczenia uczestnictwa w badaniach partycypacyjnych jest jednym z czynników utrwalających nierówny dostęp poszczególnych grup do badania i potencjalnie zniekształcających proces badawczy. Oczywiście jest wpływ wykształcenia i określonych umiejętności na możliwość uczestniczenia respondenta w wielu rodzajach badań, w tym np. w badaniach ankietowych. Podkreśla się jednak, że nieprawdziwe jest pobrzmiewające niekiedy w koncepcjach PAR przekonanie, że jest to metoda niewrażliwa na tego typu różnice między badanymi. Co więcej, lokalni liderzy, przedstawiciele organizacji pozarządowych, emerytowani nauczyciele wymieniani są przez niektórych praktyków PAR jako grupy, które w niektórych układach lokalnych nabyły już dużej umiejętności świadomych działań w toku realizacji badań w działaniu. Także w badaniach, których konstrukcja z zało-

zenia gwarantować ma równy udział osobom i środowiskom wykształcać się może, jak się okazuje, specyficzna lokalna „elita”.

O ile głosy krytyki dotyczące nieadekwatności PAR do badań na poziomie ogólnokrajowym, czy możliwości manipulowania ich przebiegiem przez uczestników mogą być odparte jako przykłady błędów w realizacji badania, o tyle szczególnie silnie brzmią zarzuty, że **PAR staje się wehikulem dla przemian zmniejszających zakres procesów demokratycznych**. Scavo (1993) czy Silverman i in. (2008) argumentują, że PAR nierzadko pełni dla samorządów lokalnych rolę dekoracyjną lub czysto symboliczną. Po pierwsze, partycypacyjne badania w działaniu, mają niekiedy głównie wizerunkowe czy wręcz marketingowe znaczenie. Komunikują mieszkańcom otwarcie na ich potrzeby i gotowość samorządu do rozszerzania możliwości obywatelskiej partycypacji w tworzeniu lokalnej polityki społecznej. W szczególności wskazuje się, że zyskane przy pomocy PAR poparcie mieszkańców dla samorządów lub innych lokalnych instytucji jest przydatne w czasach kryzysu, niezbędnych cięć finansowych, czy przy podejmowaniu niepopularnych decyzji. PAR pełnić więc może funkcje instrumentu pozornie zwiększającego legitymizację samorządowej polityki, w tym programów podejmowanych w innych sferach niż zrealizowane PAR i stanowiących przy pomocy zgola nie partycypacyjnych mechanizmów.

Najbardziej jednak dobitnym argumentem na rzecz tezy o fasadowej roli PAR są poparte badaniami empirycznymi (Scavo, 1993) wnioski, że zwiększone zainteresowanie stosowaniem PAR, promowanie innych form obywatelskiej partycypacji „na wezwanie” samorządów (organizowanie rad mieszkańców, kolegiów obywatelskich, powoływanie społecznych ciał konsultacyjnych itd.), a także rozwijanie w społeczności lokalnej debaty wokół rewitalizacji, współwystępuje z ograniczeniami finansowymi i niestabilnością ekonomiczną samorządów podejmujących tego typu „pro-obywatelskie” działania. Nieuprawnione byłoby rzecz jasna twierdzenie, że PAR jest narzędziem stosowanym przez samorządy lokalne dla tuszowania nieudolności lub problemów. Uwagi Scavo i Silvermana można traktować jako opinię, że **PAR wykorzystywany bywa jako jeden z mało kosztownych, alternatywnych sposobów pozyskiwania społecznej legitymizacji przez samorządy i inne lokalne instytucje**.

Wakeford i Gaventa (2008) zwracają uwagę na bezskuteczność a niekiedy przeciwnskuteczność stosowania PAR i innych zbliżonych rozwiązań np. dialogu obywatelskiego w rozwijaniu społeczeństwa obywatelskiego. Wakeford zauważa, że między 1996 a 2006 r. w Wielkiej Brytanii nastąpiła niemal erupcja PAR, a w tym wykorzystywania instrumentu *citizen juries* (sądów obywatelskich). W badanym okresie, według jego szacunków powstało w tym kraju ok. 500 takich ciał. Podobnie jak i inni badacze (Długosz, Wygnański 2005, s. 4), zauważa, że w ciągu ostatniej dekady **ogromnej dynamice lokalnych instytucji para-obywatelskich towarzyszy występujący w większości krajów Zachodu tzw. „deficyt demokratyczny”**. Jego wyrazem jest spadająca frekwencja wyborcza, zmniejszająca się partycypacja w organizacjach społecznych i ogólnie malejące zainteresowanie działaniami w sferze publicznej. Można, rzecz jasna argumentować, że *citizen juries* i im podobne instytucje zwiększające partycypację obywatelską są odpowiedzią na ten negatywny trend. Zdaniem sceptyków

są one jednak w pewnym stopniu także elementem tego procesu. **Tworzenie quasi-obywatelskich instytucji dialogu - „na wezwanie” samorządu, dla realizacji badań marketingowych, czy też po to, żeby stworzyć pozory dialogu, a następnie trudne tematy „zamieść pod dywan” odczytywane jest jako wyraz zmniejszających się możliwości wywierania przez społeczeństwo obywatelskie wpływu na politykę.**

Jak zauważają niektórzy (Silverman i in. 2008), ze względu na zmieniający się kontekst instytucjonalny trudno jest współcześnie stosować klasyczne miary partycypacji obywateli w procesach stanowienia polityki. Tzw. *drabina Arnhem* (opisująca stopnie partycypacji obywateli w procesie tworzenia polityki – od bycia wysłuchiwanym, przez konsultowanie do wpływu) zmienia w USA sens, bo to na ile obywatele mogą uczestniczyć w danym procesie tworzenia *policy* zależy współcześnie w dużej mierze od koncepcji przyjętej przez firmę konsultingową czy *think-tank*, wynajęty przez samorząd dla stworzenia lokalnej strategii rozwoju czy programu społecznego. **Z refleksji na temat tych zastosowań instrumentów partycypacji obywatelskiej wyłania się obraz „zmanipulowanego” społeczeństwa obywatelskiego; wciągniętego przez komercyjne instytucje w orbitę własnych wpływów** (Wakeford 2008, Silverman 2008).

Procesy „kolonizacji” PAR przez instytucje władzy, w tym przez rynek są dla niektórych badaczy wyrazem szerszej tendencji. Wakeford określa ją jako „*pełzający autorytaryzm*”. Jego zdaniem w nieprzyjętym szerzej przez środowiska akademickie PAR nie wykształciły się, charakteryzujące inne podejścia badawcze, standardy jakości i instytucje nieformalnej kontroli praktyk badawczych. PAR stało się w pewnym stopniu łatwym do podbicia terenem, szybko zajęty przez potężne instytucje i okółorządowe *think-tanki*. Podaje przykład brytyjskiego *Institute for Public Policy Research*, który chętnie stosuje tę metodę, konsekwentnie odmawiając, zdaniem Wakeforda, głosu lokalnym inicjatywom typu *grassroots* (Wakeford 2008, s. 342).

Z kolei Gaventa posługuje się przykładem inicjatywy stworzenia „*Poverty Reduction Strategy Papers*” dla wysoko zadłużonych krajów (jest to obecnie standardowe narzędzie Banku Światowego). Opartą na koncepcji PAR debatę rozpoczęto od zgromadzenia licznych rozentuzjasmowanych organizacji pozarządowych i innych podmiotów, tymczasem szybko okazało się, że kluczowe dla uczestników problemy konsekwentnie wyłączone są z toku obrad. Program ten jest jednym z podawanych przez Gaventę przykładów utrwalania nierówności strukturalnych i nadawania im przy pomocy PAR „oblicza partycypacyjnego”. Teoretycy PAR zgodnie podkreślają w tym kontekście, że jeśli przez badania tego typu nie zostały, wskutek m.in. wzrostu wiedzy uczestników, faktycznie przekonane relacje władzy – PAR staje się instrumentem który służy, paradoksalnie, umocnieniu „wykluczającego podejścia” (*mobilization of bias*) nadając mu demokratyczne oblicze. Gaventa stwierdza o takiej sytuacji: „iluzja inkluzji polega w tym przypadku nie tylko na tym, że to co wyłania się [ustalenia z PAR – M.T.] traktowane jest później jako ‘to, czego ludzie naprawdę chcą’, ale że zyskuje moralny mandat (*moral authority*), którego nie sposób zakwestionować” (Gaventa 2008, s. 181).

Partycypacyjne badania w działaniu należą do asortymentu metod badawczych polityki społecznej. Trudno jest wskazać inne podejście badawcze, które w podobnym stopniu traktować by można jako wyraz rekonstruowanego przez J. Supińską paradygmatu polityki społecznej. Jakkolwiek od metod badawczych polityki społecznej nie wymaga się, żeby z założenia służyły określonym celom społecznym – pozostają przecież narzędziem, które może być różnorodnie stosowane, to w przypadku PAR mamy do czynienia zarówno z „ideą dobra człowieka”, jak i „duchem przekształceń społecznych” zawartymi w samej metodzie. Z pewnością dla wielu badaczy jest to zresztą ideologiczny „naddatek”, który, jak to pokazują omówione w tekście przykłady, skutkuje licznymi problemami. Także z powodu sformułowanych wprost w PAR celów - społecznej partycypacji, pokonywania nierówności społecznych, mobilizacji politycznej - PAR pozostaje w polityce społecznej nieklasycznym podejściem badawczym. „Nieklasyczność” oznacza w tym przypadku, po pierwsze, że cele diagnostyczne są nie jedynymi a nawet często nie naczelnymi przesłankami dla realizacji PAR. W praktyce PAR zbliżają się często do innych działań z zakresu polityki społecznej, m.in. pracy grupowej czy organizacji środowiska lokalnego, stosowanych w pracy socjalnej. Po drugie, jak wspomniano, oznacza to brak konstytutywnego dla metody badawczej schematu postępowania w przypadku PAR i możliwości replikacji badania. To, że badania są „nieklasyczne” w polityce społecznej nie znaczy natomiast, że nie mają długiej tradycji w tej dyscyplinie. Przeciwnie, prace H. Radlińskiej i S. Rychlińskiego dotyczące badania społeczności lokalnych formułują postulaty zbliżone do współczesnego podejścia PAR.

Aktualne zastosowania PAR, jak starałam się pokazać, składają się na niejednoznaczny obraz. Z jednej strony wzrasta adekwatność i możliwość wykorzystania tego podejścia we współczesnej polityce społecznej, przede wszystkim w wyniku procesów decentralizacyjnych. Z drugiej strony, teoretycy PAR formułują wiele obaw jak i daleko idących zarzutów o sprzyjanie tej metody, paradoksalnie – antydemokratycznym i autorytarnym tendencjom.

Przyjmując tę krytykę za zasadną można wskazać dwa niewykluczające się wyjaśnienia tych procesów. Ich źródeł szukać można w spopularyzowaniu podejścia i stworzeniu „mody na badania partycypacyjne”. W tym sensie – rynek skolonizował, spłycił i upowszechnił PAR dla najróżniejszych celów, wśród których zwiększanie inkluzji społecznej jest jednak zbyt ambitnym i kosztownym zadaniem. Drugie wyjaśnienie szłoby w kierunku refleksji, że oto wypaczenie PAR jest wyrazem postdemokratycznych tendencji. W znaczeniu nadanym jej przez J. Rancière postdemokracja jest praktyką rządzenia bez *demos*, która wyeliminowała związane z ludźmi spory, przez co sprowadza się do nagiej gry mechanizmów państwowych i kombinacji społecznych interesów (cyt za: Dybel, Wróbel 2008, s. 52). Prowadzone przez różne podmioty partycypacyjne badania w działaniu stają się, wedle tego wyjaśnienia „wydmuszkami”, które nie służą wpływowi obywateli na politykę, ale obszarem zarządzania przez polityków, menedżerów i ekspertów.

Dla możliwości stosowania PAR w polityce społecznej ważna jest świadomość zagrożeń problemów związanych z posługiwaniem się tą metodą. Pokazują one zresztą,

jak utopijne były nadzieje wczesnych propagatorów partycypacyjnych badań w działaniu na stworzenie podejścia badawczego niewrażliwego na szerszy, społeczny kontekst i stosunki władzy. Paradoksalnie, okazało się, że właśnie te zagadnienia stały się po latach w centrum zarzutów wobec PAR. Dzięki toczącemu się obecnie procesowi „demitologizowania” PAR jest już dla badaczy społecznych jasne, że nie jest to podejście badawcze szczególnie „egalitarne” i otwarte na udział wszystkich grup obywateli. Unaocznilo się także, że podobnie jak inne metody nauk społecznych może być ono stosowane jako instrument władzy, kontroli czy wykluczania. **Warto, aby wiedza o tych uwikłaniach PAR przyczyniła się nie do dyskredytowania metody, ale do świadomego i rozważnego jej stosowania w polityce społecznej, zmierzającego do wzrostu zaangażowania obywateli w procesy stanowienia polityki.**

Bibliografia

- Amsden, J., VanWynsberghe, R. (2005), *Community Mapping as a Research Tool with Youth*. Action Research nr 3.
- Birkholzer, K. (2006), *Lokalny rozwój gospodarczy i jego potencjał* (w:) Leś, E., Ołdak, M., *Z teorii i praktyki gospodarki społecznej*, t 1. Collegium Civitas, Warszawa.
- Borgatta, E., Montgomery, R. (red.) (2000), *Participatory research* (w:) *Encyclopedia of Sociology*, Macmillan Reference USA, New York.
- Długosz, D., Wygnański J. (2005), *Obywatele współdecydują. Przewodnik po partycypacji społecznej*, FIP, Warszawa.
- Dybel P., Wróbel Sz. (2008), *Granice polityczności*. IFiS PAN, Aletheia, Warszawa.
- Fals-Borda, O. (1995), *Research for Social Justice: Some North-South Convergences*, Plenary Address at the Southern Sociological Society Meeting, Atlanta, April 8, 1995. pobrano z: <http://comm-org.wisc.edu/si/falsborda.htm>
- Fleck, Ch. (2007), „Bezrobotni Marienthalu” z perspektywy dzisiejszej (w:) Jahoda M, Lazarsfeld P., Zeisel H, *Bezrobotni Marienthalu*, Oficyna Naukowa, Warszawa.
- Friedlander, F. (2001), *Participatory Action Research as a Means of Integrating Theory and Practice*. Proceedings. Action Research Symposium, Alexandria.
- Gaventa, J., Cornwell P., (2008) *Power and Knowledge* (w:) Reason, P., Bradbury H., (red.), *The Sage Handbook of Action Research. Participative Inquiry and Practice*. SAGE Publications, London.
- Godinot, X., Wodon, Q., (2006), *Participatory Approaches to Attacking Extreme Poverty*. World Bank Working Paper nr 77.
- Grundy, S. (1982), *Three Modes of Action Research*. Curriculum Perspectives nr 2/3.
- Krüger, H. (2005), *Wprowadzenie w teorie i metody badawcze nauk o wychowaniu*. Gdańskie Wyd. Psychologiczne, Gdańsk.
- Lewenstein B (2004), *Zasoby lokalne: zarys koncepcji*, (w:) Gliński P, Lewenstein B., Siciński A., *Samoorganizacja społeczeństwa polskiego: III sektor i wspólnoty lokalne w jednoczącej się Europie*. IFiS PAN, Warszawa.

- Lister R. (2007), *Bieda. Sic!* Warszawa.
- Masters, J. (2000). *The History of Action Research. Action Research E-Reports 3*, The University of Sydney. Pobrano z: www.fhys.usyd.edu.au/arow/arer/003.htm
- Mitchell, A., Schillinton, R. (2002), *Poverty, Inequality and Social Exclusion, Working Paper Series: Perspectives on Social Inclusion*, The Laidlaw Foundation, Toronto.
- Narayan, D, Chambers, R., Shah, M., Petesch, P. (2000), *Voices of the Poor. Crying Out for Change*, The World Bank, Washington.
- Reason, P., Bradbury H., (red.) (2008), *The Sage Handbook of Action Research. Participative Inquiry and Practice*. SAGE Publications, London.
- Rychliński, S. (2001), *Lustracje społeczne* (reprint książki z 1947 r.), Aspra JR, IPS UW, Warszawa.
- Sanford, N. (1970), *Whatever Happened to Action Research?*, Journal of Social Issues, nr 4/ 26.
- Scavo, C. (1993), *The Use of Participative Mechanisms by Large US Cities*. Journal of Urban Affairs nr 15.
- Silverman, R., Taylor, H., Crawford, Ch. (2008), *The Role of Citizen Participation and Action Research Principles in Main Street Revitalization*. Action Research, nr 6 (1).
- Skrzypczak, B. (2002), *Aktywizując środowisko* (w:) *Aktywna społeczność lokalna*, Lubelski Ośrodek Samopomocy, Lublin.
- Smolińska-Theiss, B. (1988), *Program „Węgrów” – badanie i działanie w środowisku małego miasta*. W: B. Smolińska-Theiss (red.), *Badanie i działanie. W poszukiwaniu metod organizowania środowiska wychowawczego*. UW, Wydz. Pedagogiczny, Warszawa.
- Smolińska-Theiss, B. (1991), *Badanie przez działanie – poznawanie środowiska i jego aktywizacja* (w:) *Węgrów. Siły społeczne małego miasta*, UW Wydział Pedagogiczny, Warszawa.
- Szatur-Jaworska, B. (2003), *Diagnozowanie w polityce społecznej. Materiały do studiowania*. Aspra JR, IPS UW, Warszawa
- Theiss, M. (2007), *Krewni – znajomi - obywatele. Kapitał społeczny a lokalna polityka społeczna*. Wyd. A. Marszałek, Toruń.
- Wakeford, T., Singh, J., Murtuja, B., Bryant, B., Pimbert, M., *The Jury is Out: How Far Can Participatory Projects Go Toward Reclaiming Democracy?* (w:) Reason, P., Bradbury H., (red.), *The Sage Handbook of Action Research. Participative Inquiry and Practice*. SAGE Publications, London.
- Whyte, W., Greenwood, D., Lazes, P. (1991), *Participatory Action Research*, Sage, Newbury Park.
- Wołkowiński P. (2008), *Koncepcja terytorium społecznie odpowiedzialnego i metodologia jego twórczej diagnozy na przykładzie gminy Byczyna i dzielnicy Warszawa-Białoleka* (w:) Leś, E. (red.), *Gospodarka społeczna i przedsiębiorstwo społeczne. Wprowadzenie do problematyki*. IPS UW, Warszawa.

On the role of participatory action research in the transforming social policy

The article presents the method of participatory action research, its meaning, the use and misuse in the social policy. The thesis is formulated that PAR is a research approach useful in investigating and dealing with contemporary social problems. However, used by powerful institutions, governments and think-tanks it may be also an instrument of accomplishing particular or narrow political goals. In the first part various approaches and types of participatory action research are discussed. The second part of the text presents the different applications of PAR in social policy, especially in the local context. The third part of the article illustrates the threats resulting from expansion of PAR and shows the mechanisms of contributing to 'unsocial' goals by PAR.

Michał Myck*

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, DIW-Berlin

Analizy polskiego systemu podatkowo-zasiłkowego z wykorzystaniem modelu mikrosymulacyjnego SIMPL

1. Wstęp

W sytuacji gdy coraz więcej decyzji gospodarczych znajduje się poza kontrolą rządów, obszary wywierające bezpośredni wpływ na dobrobyt gospodarstw domowych powinny być objęte szczególną uwagą analityków. Jednym z obszarów, który najprawdopodobniej przez długi czas jeszcze pozostanie domeną rządów jest polityka podatkowo-zasiłkowa. Choć w Polsce posunięcia w kwestii podatków i zasiłków przyciągają często sporo uwagi mediów, to jak do tej pory sfera ta wydaje się być obszarem bardzo słabo zbadanym i zrozumianym.

Każdy rząd i każda opozycja dysponuje zwykle długą listą propozycji zmian w systemie podatkowym oraz zasiłkowym. Najczęściej jednak nie są one poparte dyskusją merytoryczną i analizą wpływu proponowanych rozwiązań na sytuację gospodarstw domowych. Nawet w przypadku tak znaczącej zmiany jak wprowadzenie lub rozsze-

* Michał Myck (mmyck@diw.de) jest Research Associate w DIW-Berlin w Departamencie Ekonomii Sektora Publicznego, International Research Fellow w londyńskim Institute for Fiscal Studies i koordynatorem naukowym grupy badawczej SIMPL (www.simpl.pl) na Wydziale Nauk Ekonomicznych Uniwersytetu Warszawskiego.

Autor pragnie podziękować Leszkowi Morawskiemu za wytrwałość przy pracach nad modelem SIMPL oraz wiele cennych uwag dotyczących tego artykułu.

rzenie ulgi podatkowej na dzieci, na którą rząd przeznacza rocznie ponad pięć miliardów złotych, brak jest rzetelnej dyskusji bezpośrednich konsekwencji reform dla gospodarstw domowych. W rezultacie trudno jest uzyskać odpowiedzi na tak podstawowe i oczywiste pytania, jak to, ile rodzin może zyskać na wprowadzeniu podatkowej ulgi na dzieci lub w jakim stopniu taka zmiana może ograniczyć stopę ubóstwa. Bez szczegółowych danych o konsekwencjach zmian podatkowo-zasiłkowych proponowanych przez rząd oraz bez znajomości wpływu alternatywnych propozycji, trudno jest ocenić zgodność deklarowanych celów z oczekiwanymi rezultatami oraz spójność rozwiązań proponowanych przez partie opozycyjne i inne grupy społeczne.

Jednym z podstawowych narzędzi umożliwiających tego rodzaju analizy są podatkowo-zasiłkowe modele mikrosymulacyjne, łączące szczegółowe informacje na temat reprezentacyjnej grupy gospodarstw domowych z regulacjami w zakresie podatków, ubezpieczeń społecznych i zasiłków. Dzięki takiemu połączeniu informacji możliwe jest, poza analizą deklarowanych dochodów gospodarstw, wygenerowanie dochodów dostępnych gospodarstwom domowym zgodnie z obowiązującymi regulacjami. Ponadto modele umożliwiają generowanie dochodów gospodarstw dla wybranych zmian w systemie podatkowo-zasiłkowym, a w konsekwencji ocenę wpływu zmian w polityce podatkowo-zasiłkowej na sytuację dochodową gospodarstw domowych.

Z tej racji, że modele oparte są na szczegółowej charakterystyce elementów systemu podatkowo-zasiłkowego, mogą być one wykorzystane do analiz tego, jak uzależnione są od siebie poszczególne elementy systemu, co umożliwia identyfikację potencjalnych niespójności w systemie oraz jego cech szczególnie istotnych z punktu widzenia polityki rynku pracy.⁴

Tego rodzaju model mikrosymulacyjny – SIMPL – stworzony został dla Polski w przeciągu ostatnich trzech lat przez grupę badawczą skupioną na Wydziale Nauk Ekonomicznych Uniwersytetu Warszawskiego. Model SIMPL oparty jest na danych z *Badania Budżetów Gospodarstw Domowych*. Wstępne opracowanie modelu powstało przy współpracy trzech polskich ministerstw, a jego uaktualnienie i znaczna rozbudowa funkcjonalności była możliwa dzięki środkom finansowym z Europejskiego Funduszu Społecznego.⁵

⁴ Jest bardzo dużo przykładów zastosowań modeli mikrosymulacyjnych. Patrz np.: Blundell, Duncan, MacRae i Meghir (2000); Brewer, Goldman, Muriel i Sibieta (2007); Clark, Dilnot, Goldman i Myck (2002); Haan i Myck (2007); Levy, Lietz i Sutherland (2005); Morawski (2008); Steiner i Wrohlich (2004).

⁵ Model SIMPL03 powstał dzięki wspólnemu wsparciu finansowemu Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwa Gospodarki i Ministerstwa Finansów w latach 2005-2006. Rozbudowa i uaktualnienie modelu (SIMPL05) było możliwe dzięki finansowaniu z Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach projektu Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej „Modele mikrosymulacyjne jako narzędzia wspomagające politykę rynku pracy” zrealizowanego w roku 2007. Pełen szczegółowy opis modelu znajduje się w Bargain, Morawski, Myck i Socha (2007). *Badanie Budżetów Gospodarstw Domowych (BBGD)* jest badaniem prowadzonym przez Główny Urząd Statystyczny, a dane z BBGD zostały udostępnione do celów badawczych, między innymi budowy modelu SIMPL, Wydziałowi Nauk Ekonomicznych UW oraz Ministerstwu Pracy i Polityki Społecznej.

Celem tego artykułu jest prezentacja wybranych analiz z wykorzystaniem modelu SIMPL i przedstawienie najważniejszych wniosków jakie nasuwają się w odniesieniu do funkcjonowania polskiego systemu podatkowo-zasiłkowego. Przedstawione wyniki skupiają się w II części artykułu na systemie zasiłków, a w III na skutkach ostatnio wprowadzonych reform podatkowych.

Polski system zasiłkowy zaprezentowany jest w kontekście analizy porównawczej z systemami funkcjonującymi w Niemczech i Wielkiej Brytanii. Szczegółowe porównanie tych trzech systemów dla szerokiej grupy gospodarstw domowych zaprezentowane zostało w pracy Haana, Morawskiego i Mycka (2008) (poniżej jako HMM 2008). Analizy w tym artykule skupiają się na najistotniejszych wybranych elementach polskiego systemu zasiłkowego. Moim celem jest zwrócenie uwagi na trzy kwestie, które zasługują na szczególne zainteresowanie w programie reform systemu podatkowo-zasiłkowego w Polsce:

- wysokość ustawowego i gwarantowanego poziomu wsparcia gospodarstw domowych w systemie okresowej pomocy społecznej,
- poziom wsparcia dostępny rodzinom z dziećmi,
- cechy charakterystyczne systemu ze szczególnym znaczeniem dla siły bodźców finansowych na rynku pracy.

W części III prezentujemy analizę reform systemu podatkowego na przykładzie dwóch najistotniejszych reform, które miały bezpośredni wpływ na poziom dochodów gospodarstw domowych wprowadzonych w Polsce w latach 2007 i 2008: reformy składek rentowych w systemie ZUS oraz wprowadzenia ulgi podatkowej na dzieci w podatku dochodowym. Wpływ tych reform przedstawiony jest w podziale na grupy dochodowe oraz profile rodzinne. W analizie ograniczamy się do tzw. efektu pierwszego rzędu, czyli wpływu na dochody do dyspozycji przy założeniu braku reakcji na reformy ze strony gospodarstw domowych.⁶

2. Zasiłki – najważniejsze różnice między systemem polskim a systemami w Niemczech i Wielkiej Brytanii.

Na Wykresach 1-4 przedstawiam zależności pomiędzy intensywnością pracy a dochodem do dyspozycji do którego uprawnione były przykładowe rodziny zgodnie z systemem obowiązującym w 2005 roku. Na panelach A prezentuję te zależności dla Polski, a na panelu B dla takiej samej rodziny według systemu niemieckiego i brytyj-

⁶ Tego rodzaju analizy są zdecydowanie najpowszechniejszym sposobem wykorzystania modeli mikrosymulacyjnych. Pokazują one jaki wpływ na dochody mają symulowane reformy natychmiast po ich wprowadzeniu.

skiego.⁷ Dla każdego z państw przyjęty poziom zarobków odnosi się do określonego centyla rozkładu płac w danym kraju.

Na Wykresach 1 i 2 przedstawiam elementy składowe dochodów do dyspozycji dla 25. centyla rozkładu płac, natomiast na Wykresach 3 i 4 prezentuję zależność między intensywnością pracy i całkowitym dochodem do dyspozycji dla trzech różnych poziomów płac odpowiadającym 10., 25. i 50. centylowi rozkładu płac w danym kraju. Oczywiście nominalnie poziomy płac dla każdego z krajów są różne, lecz chodzi mi o to by móc porównać względne wartości zasiłków do tego, co osoby z podobnym względnym poziomem płac mogą otrzymać pracując.⁸ Wyniki przedstawione są dla systemów, które funkcjonowały w tych trzech krajach w roku 2005. W przypadku Wykresów 1 i 2 (dla małżeństwa z pięcioletnim dzieckiem), zakładamy, że jedna osoba nie pracuje i pokazują one zależność wartości dochodu do dyspozycji rodziny oraz jego składników i intensywności pracy osoby pracującej. Wykresy 3 i 4 pokazują jak zmienia się dochód do dyspozycji dla osoby samotnej bez dzieci (Wykres 3) i dla osoby samotnie wychowującej dwójkę dzieci (Wykres 4).

Patrząc na Wykresy 1 i 2 dwie cechy polskiego systemu zasiłkowego szczególnie wyróżniają Polskę w porównaniu do Niemiec i Wielkiej Brytanii. Pierwszą z nich jest fakt, iż choć rząd centralny decyduje o wysokości tzw. „dochodu minimalnego” (który uzależniony jest od demograficznego statusu gospodarstwa domowego), to jednak centralnie zagwarantowane jest tylko 20% lub 30% różnicy pomiędzy dochodem faktycznym a dochodem minimalnym. Pozostałe 80% lub 70% rząd pozostawia w gestii gmin, które w nielicznych tylko przypadkach wypłacają świadczenia w pełnej wysokości. Najczęściej ostateczna wysokość świadczenia ogranicza się tylko do wartości gwarantowanej centralnie. Wykresy 1 i 2 pokazują trzy ogromnie istotne cechy polskiego systemu.

Po pierwsze – biorąc pod uwagę relatywne wartości w odniesieniu do zarobków netto (czarne pola na Wykresach 1 i 2) – w porównaniu z Wielką Brytanią i Niemcami ustawowa wartość pomocy społecznej jest zdecydowanie wyższa w przypadku Polski. Na przykład, w sytuacji gdy oboje małżonkowie mają zerowe dochody z pracy, małżeństwo z 5-letnim dzieckiem w Polsce ustawowo powinno dostawać 100% wysokości dochodu który ta rodzina może uzyskać w przypadku pełnoetatowej pracy jednego ze współmałżonków. W Niemczech ten stosunek to 46,6% (Wykres 1). W rzeczywistości wartość ta w Polsce, jeśli uwzględnimy tylko dochód z gwarantowanej centralnie pomocy społecznej, jest zdecydowanie niższa (23,7%). Jednak wysokość ustawowego dochodu minimalnego, przynajmniej w stosunku do potencjalnych dochodów

⁷ Dla Niemiec wyliczenia wykonane zostały z wykorzystaniem mikrosymulacyjnego modelu STSM opracowanego w DIW-Berlin, a dla Wielkiej Brytanii z wykorzystaniem modelu TAXBEN opracowanego w londyńskim Institute for Fiscal Studies. Więcej szczegółów na temat obliczeń można znaleźć w HMM 2008.

⁸ Więcej szczegółów w HMM 2008. Przyjęte godzinowe stawki płaćcowe dla mężczyzny (Wykres 1 i 2) dla 25-go centyla rozkładu to: Polska - 7,20zł (1252zł miesięcznie); Niemcy - €11,68; Wielka Brytania - £7,54. Przyjęte założeń dla kobiet (Wykres 3 i 4) to (10-ty, 25-ty, 50-ty centyl): Polska (4,90zł, 6,20zł, 8,50zł); Niemcy (€5,98, €8,50, €12,53), Wielka Brytania (£4,82, £6,02, £8,39).

z pracy, zdaje się być zdecydowanie wyższa w porównaniu zarówno do systemów w Niemczech jak i Wielkiej Brytanii (Wykres 2). Pojawia się zatem pytanie na ile funkcjonalne i pożądane jest utrzymywanie systemu pomocy społecznej, który teoretycznie zdaje się być (relatywnie do potencjalnych zarobków) bardzo hojny, a w praktyce zapewnia bardzo niski poziom opieki. Z jednej strony zagwarantowanie pełnych wypłat na poziomie dochodu minimalnego najprawdopodobniej doprowadziłoby do zdecydowanego obniżenia aktywności zawodowej osób gorzej wykwalifikowanych. Z drugiej strony obecny system, choć sprawia, że bodźce do podejmowania pracy są zdecydowanie wyższe w Polsce niż w Niemczech, zapewnia bardzo słabą ochronę gospodarstw domowych przed ubóstwem.

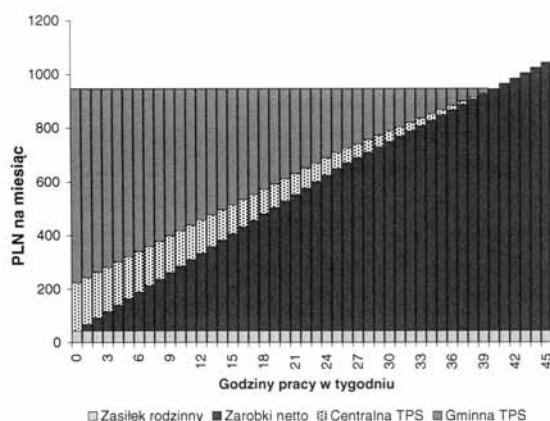
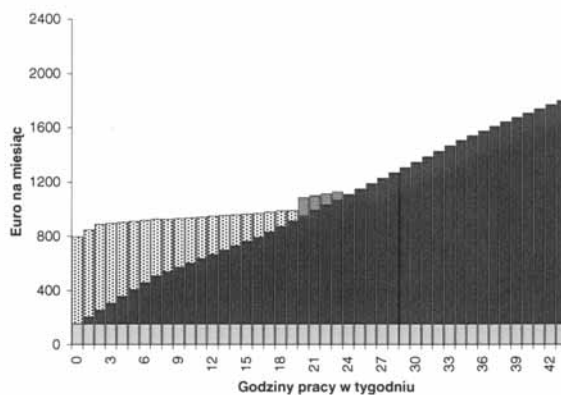
Po drugie podobnie jak w przypadku pomocy społecznej polski system zapewnia pomoc mieszkaniową na poziomie, który względem porównywalnego poziomu płac jest również bardziej hojny w porównaniu do Niemiec i Wielkiej Brytanii. Na przykład (Wykres 2) podczas gdy wsparcie wydatków mieszkaniowych w systemie brytyjskim kończy się przy pracy w wymiarze około dwudziestu godzin tygodniowo, w Polsce małżeństwo z pięcioletnim dzieckiem jest uprawnione do otrzymywania pomocy w postaci dodatku mieszkaniowego nawet przy pracy w pełnym wymiarze godzin. Bardzo charakterystyczne w niemieckim i brytyjskim systemie jest to, iż wysokość zasiłków mieszkaniowych zmniejsza się dużo szybciej w miarę jak rosną dochody z pracy, przez co pomoc w ramach zasiłków mieszkaniowych skupiona jest na rodzinach najuboższych. To czy rodziny w Polsce, które według zasad systemu uprawnione są do korzystania z dodatków mieszkaniowych, faktycznie je dostają mając stosunkowo wysokie dochody z pracy, to oczywiście odrębna kwestia. Natomiast, podobnie jak w przypadku pomocy społecznej pojawia się pytanie, czy racjonalny jest system, który umożliwia wsparcie rodzin we względnie (w porównaniu do przykładów Niemiec i Wielkiej Brytanii) dobrej sytuacji finansowej, i który jednocześnie tej pomocy w bardzo wielu przypadkach nie udziela mimo tego, iż zgodnie z zasadami rodziny są do niej uprawnione. Oczywistą konsekwencją takiego systemu jest między innymi to, że decyzja o przyznaniu danej rodzinie świadczeń w ramach pomocy społecznej czy mieszkaniowej, uzależniona jest tylko i wyłącznie od decyzji urzędników nadzorujących funkcjonowanie systemu.

Trzecią cechą charakterystyczną polskiego systemu jest stosunkowo niskie wsparcie w ramach zasiłków dla rodzin z dziećmi. Pomijając bezwzględne wartości wsparcia, które z oczywistych względów są wyższe w Niemczech i Wielkiej Brytanii, nawet porównanie wartości zasiłków w odniesieniu do względnych poziomów zarobków pokazuje jak znacznie niższy jest poziom wsparcia w Polsce. W porównaniu do zarobków netto dla pełnego wymiaru pracy wartość zasiłków rodzinnych w Polsce dla małżeństwa z pięcioletnim dzieckiem to 4,8%, podczas gdy w Niemczech i Wielkiej Brytanii wartość uniwersalnych zasiłków to odpowiednio 9,9% (Kindergeld) i 7,1% (Child Benefit) dochodów z pełnoetatowej pracy. Gdyby wziąć pod uwagę dodatkowe wsparcie w ramach brytyjskiego systemu zasiłków rodzinnych wspomagających rodziny nisko-zarabiające (Child Tax Credit) stosunek ten to aż 25,2%, czyli pięciokrotnie więcej niż w Polsce. Sytuację w Polsce znacząco zmieniła wprowadzona ulga

na dzieci w podatku PIT. Ta jednak, jak zobaczymy w części III najwyższy poziom wsparcia zapewnia rodzinom najlepiej zarabiającym i w konsekwencji płacącym najwyższe podatki. Poziom wsparcia dzieci z rodzin o niskich dochodach wydaje się być jednym z ważniejszych wyzwań stojących przed polskim rządem. W raporcie Komisji Europejskiej dotyczącym ubóstwa wśród dzieci w Unii Europejskiej Polska okazała się być na samym końcu unijnej stawki. Ponad 29% dzieci żyje w Polsce w gospodarstwach domowych o dochodach poniżej granicy ubóstwa przyjętej jako 60% mediany ekwiwalentnego dochodu do dyspozycji. Dla porównania w Niemczech to tylko 15%, a w Wielkiej Brytanii 21%. Wśród krajów, które dołączyły do UE w tym samym czasie co Polska ubóstwo wśród dzieci jest również znacząco niższe. W Czechach kształtuje się na poziomie 18%, podczas gdy na Węgrzech 21% (Komisja Europejska, 2008).

Wykres 1.

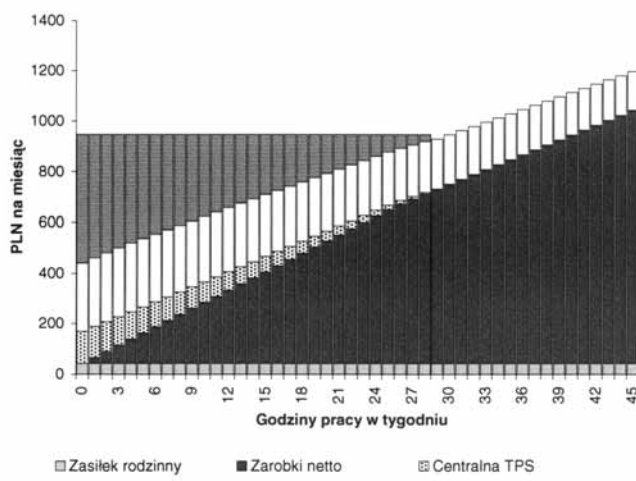
Elementy dochodu do dyspozycji dla małżeństwa z jednym dzieckiem (5 lat), bez uprawnień do zasiłków mieszkaniowych.

**B) Niemcy**

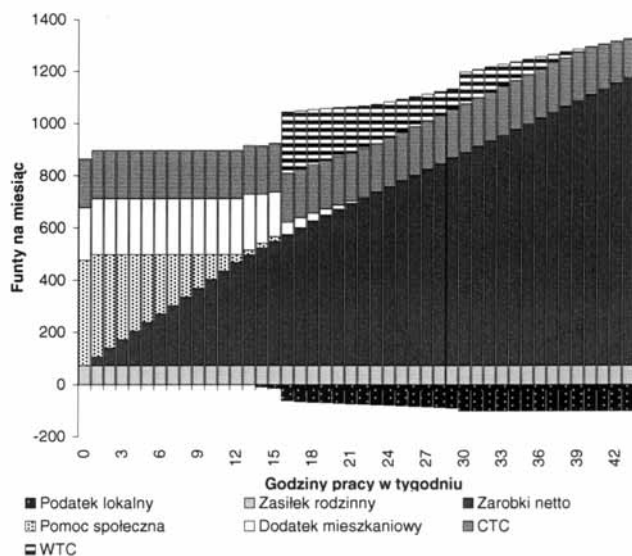
Źródło: HMM (2008).

Wykres 2.
Elementy dochodu do dyspozycji dla małżeństwa z jednym dzieckiem (5 lat), posiadającego uprawnienia do zasiłków mieszkaniowych

A) Polska



B) Wielka Brytania



Źródło: HMM (2008).

Wykresy 3 i 4 pokazują pozytywną konsekwencję systemu pomocy społecznej w Polsce w odniesieniu do bodźców finansowych które wynikają z połączenia wysokości świadczeń przy zerowych lub niskich dochodach i poziomem zarobków. W tym przypadku wyliczenia uwzględniają tylko centralnie gwarantowaną wartość okresowej pomocy społecznej. Wykresy przedstawiają zależności między intensywnością pracy i poziomem dochodów do dyspozycji dla trzech poziomów płac (10, 25, i 50 centyl rozkładu). Na Wykresie 3 pokazują wartości dla osoby samotnej bez dzieci dla Polski (panel A) i Niemiec (panel B), a na Wykresie 4 dla osoby samotnie wychowującej dwójkę dzieci dla Polski (panel A) i Wielkiej Brytanii (panel B).⁹

Zarówno w przypadku pierwszego jak i drugiego typu rodziny widać wyraźnie, w jak nieznacznym stopniu zmienia się dochód rodzin w Niemczech i Wielkiej Brytanii dla niskiego poziomu intensywności pracy. W Niemczech jest to szczególnie widoczne dla najniższego przyjętego poziomu płac, gdzie dochód przy braku aktywności zawodowej stanowi 67,3% dochodu w sytuacji pełnoetatowej pracy. Przy płacy na poziomie 50 centyla rozkładu, zwiększenie intensywności pracy zaczyna być widoczne dopiero powyżej 25 godzin tygodniowo, kiedy to dochód jest na tyle wysoki, że osoba ta traci uprawnienia do pomocy społecznej (która w Niemczech najczęściej połączona jest z zasiłkiem mieszkaniowym). Wysokie wartości zasiłków i wysokie stopy ich wycofywania prowadzą do „płaskich” odcinków ograniczeń budżetowych zarówno w Niemczech jak i Wielkiej Brytanii. W tym drugim przypadku niskie stopy zwrotu z pracy (niski wzrost dochodu do dyspozycji z wyniku zwiększenia intensywności pracy) widoczne są również dla stosunkowo wysokiej intensywności pracy w przypadku osoby samotnie wychowującej dzieci. To z kolei ma związek z obowiązującym w Wielkiej Brytanii systemem zasiłków dla rodzin pracujących o niskich dochodach (Working Tax Credit). Zasiłki te są skuteczne jeśli chodzi o wprowadzanie dodatkowych bodźców do podjęcia pracy, co widoczne jest na Wykresie 4B w postaci znaczącej różnicy w dochodzie pomiędzy pracą poniżej wymaganych 16 godzin i powyżej tej granicy. Jednak konieczność ich wycofywania w miarę jak rośnie dochód z pracy oznacza, że część wzrostu dochodu z pracy przekłada się na ograniczenie świadczenia. To z kolei może być niekorzystne z punktu widzenia zachęt do pracy w pełnym wymiarze godzin lub do inwestowania w podniesienie kwalifikacji i wydajności.

Z tego punktu widzenia polski system, jeśli weźmiemy pod uwagę tylko tę część pomocy społecznej, która zagwarantowana jest centralnie, zapewniając najniższy stopień pomocy społecznej dla rodzin najuboższych, jednocześnie gwarantuje najwyższe bodźce do pracy. To, że system gwarantuje tylko część różnicy między dochodem minimalnym a faktycznym dochodem rodziny oznacza, że stopa wycofywania świadczenia jest niska i choć, jak pokazują Wykresy 1 i 2, pomoc społeczna teoretycznie sięga wysokich poziomów intensywności pracy to jednak wycofywanie jej tylko w niewielkim stopniu obniża stopę zwrotu z pracy. Odnosi się to zarówno do przypadku osoby samotnej jak i do osoby samotnie wychowującej dzieci.

⁹ Więcej przykładów tego rodzaju wyliczeń dla innych typów gospodarstw domowych w Haan, Morawski, Myck (2008).

Zaprezentowane przykłady ograniczeń budżetowych dla kilku wybranych typów rodzin uwidaczniają najistotniejszy dylemat dotyczący struktury systemu podatkowo-zasiłkowego, a mianowicie konieczność pogodzenia wsparcia dla rodzin w trudnej sytuacji finansowej z zapewnieniem odpowiednio wysokich bodźców finansowych do podejmowania pracy. Niski poziom pomocy społecznej skutkuje wysokimi stopami ubóstwa, podczas gdy przy wysokich poziomach wsparcia, relatywnie niskie zarobki i konieczność wycofywania świadczeń mają odzwierciedlenie w niskim zysku z podjęcia pracy.

Moim zdaniem jakiegokolwiek próby wpłynięcia na poziom ubóstwa w ramach reform systemu podatkowo-zasiłkowego, powinny wziąć pod uwagę cechy systemu, które wspomnieliśmy powyżej. Porównanie z Niemcami i Wielką Brytanią podkreśla bardzo niski poziom świadczeń rodzinnych funkcjonujący w połączeniu z regulacjami, które uprawniają rodziny do świadczeń z pomocy społecznej i dodatków mieszkaniowych o relatywnie wysokim poziomie. System teoretycznie upoważnia nawet stosunkowo dobrze sytuowane rodziny do uzyskania pomocy państwa. W rzeczywistości niejasne jest komu pomoc ta jest przydzielana i jak ocenia się jej poziom. Racjonalizacja systemu świadczeń powinna być naszym zdaniem ważnym elementem reform, by pomoc, na odpowiednim poziomie, kierowana była do rodzin najbardziej potrzebujących według jasnych i łatwych do zrozumienia zasad. Jakiegokolwiek reformy, powinny również mieć na uwadze możliwe rozwiązania systemowe zapewniające odpowiednią wysokość wsparcia najuboższych i jednocześnie gwarantujące adekwatne bodźce finansowe do aktywności na rynku pracy. Jednym z możliwych rozwiązań w tej kwestii jest wprowadzanie pomocy rodzinom poprzez obniżanie poziomu opodatkowania pracy. Wykorzystując polski model mikrosymulacyjny w części III pokażę przykład wpływu reform wprowadzonych w latach 2007-2008 na finansową sytuację polskich gospodarstw domowych.

Poziom pomocy państwa dla rodzin z dziećmi zdecydowanie podniósł się po wprowadzeniu reform składek ZUS i ulgi na dzieci w systemie PIT. Jednocześnie reformy te podniosły atrakcyjność pracy. Z analiz jednak wynika, iż wprowadzenie ulgi podatkowej na dzieci miało stosunkowo nieznaczny wpływ na dochody rodzin z najniższych grup dochodowych, w związku z czym jej prawdopodobny wpływ na ograniczenie ubóstwa w Polsce będzie ograniczony (patrz przypis 7).

3. Podatki i ubezpieczenia społeczne – wykorzystanie modelu SIMPL do symulacji wpływu reform systemu podatkowego na dochody rozporządzalne polskich gospodarstw domowych.

W tej części przedstawię najpowszechniejszy sposób wykorzystania modeli mikrosymulacyjnych, a mianowicie analizy zmian w dochodach rozporządzalnych gospodarstw domowych po wprowadzeniu reform systemu podatkowo-zasiłkowego. Analizy oparte są na przykładzie dwóch najistotniejszych reform wprowadzonych w latach

2007-2008: obniżenie rentowej składki ZUS oraz wprowadzenie ulgi na dzieci w podatku PIT. Wyniki wprowadzenia tych reform przedstawione są w odniesieniu do systemu funkcjonującego w 2005 roku i symulowane są na danych BBGD z tegoż roku.

Z tej racji że w modelu mikrosymulacyjnym niemożliwe jest przypisanie konkretnym gospodarstwom domowym korzyści z obniżenia składek ZUS płaconych przez pracodawców, nasza analiza ograniczy się do symulacji redukcji składek pracowniczych z poziomu 6,5% do 1,5%. W przypadku ulgi podatkowej na dzieci w systemie PIT symulowana wartość ulgi odnosi się do systemu podatkowego z roku 2005. W naszej symulacji, podobnie jak w latach 2007 i 2008, maksymalna wartość tej ulgi jest dwukrotnością ulgi powszechnej, i dla roku 2005 wynosi 1060,16 PLN.¹⁰

Poniżej koncentruję się na wynikach dwóch symulacji, oddzielnie dla reformy ZUS (Reforma I) i dla łącznego pakietu dwóch reform ZUS i ulgi na dzieci (Reforma II). Analizy przedstawiam najpierw w rozbiciu na decylowe grupy dochodowe oraz na rodzaje rodzin. W pierwszym przypadku dochodem branym pod uwagę jest całkowity rozporządzalny dochód gospodarstwa domowego, w drugim całkowity rozporządzalny dochód rodziny.¹¹ Dla analiz na poziomie rodziny przyjętym rozróżnieniem jest wyszczególnienie sześciu typów rodzin, które opisane są w Tabeli 1. Ostatni przykład wyników, który prezentuję w tej części to przedstawienie podziału gospodarstw domowych wewnątrz decylowych grup dochodowych według zmiany ich dochodu w wyniku reform. W tym przypadku wyniki przedstawiamy też oddzielnie tylko dla wprowadzenia ulgi podatkowej na dzieci przy założeniu zreformowanych stawek ZUS.

Tabela 1.
Typy rodzin wyszczególnione w analizie

Rodzina 1	dorośla osoba samotna w wieku produkcyjnym nie posiadająca dzieci (na utrzymaniu)
Rodzina 2	dorośla osoba w wieku produkcyjnym samotnie wychowująca dziecko/dzieci
Rodzina 3	małżeństwo w którym oboje współmałżonkowie są w wieku produkcyjnym nie posiadające dzieci (na utrzymaniu)
Rodzina 4	małżeństwo w którym oboje współmałżonkowie są w wieku produkcyjnym posiadające dziecko/dzieci na utrzymaniu
Rodzina 5	osoba samotna w wieku emerytalnym (60+/65+)
Rodzina 6	małżeństwo w którym przynajmniej jeden ze współmałżonków jest w wieku emerytalnym (60+/65+)

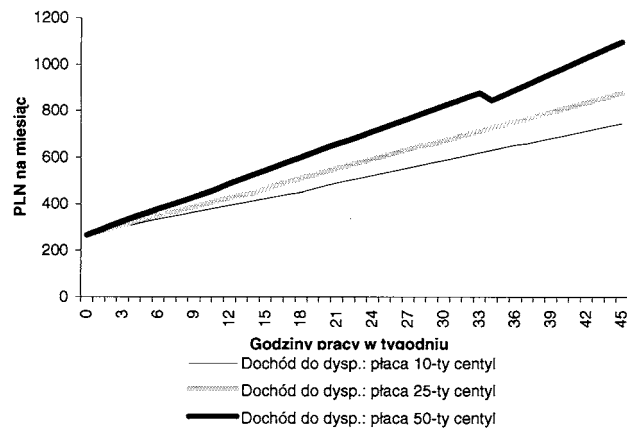
¹⁰ W modelu SIMPL możliwe jest oczywiście oszacowanie kosztu reform dla budżetu. W przypadku reformy ZUS (tylko redukcja składki pracowniczej) koszt ten to 9,6 mld złotych, a w przypadku pakietu dwóch reform łączny koszt to około 14,8 mld zł. Koszt wprowadzenia ulgi podatkowej to zatem około 5,2 mld zł. Oszacowany wpływ tych reform na poziom ubóstwa to obniżenie go z poziomu 18,61% do (odpowiednio) 17,49% i 17% dla granicy ubóstwa wyliczonej przed wprowadzeniem reform. Z tej racji, że obydwie reformy podnoszą dochody wielu gospodarstw domowych, których dochody są blisko poziomu granicy ubóstwa, gdy przeliczymy granicę ubóstwa po wprowadzeniu reform, stopa ubóstwa zmienia się odpowiednio na 18,39% i 18,67%. Przyjęta granica ubóstwa to 60% mediany ekwiwalentnego dochodu do dyspozycji.

¹¹ „Rodzina” definiowana jest z punktu widzenia systemu podatkowego i odnosi się do samotnej osoby dorosłej lub małżeństwa w obydwu przypadkach uwzględniając dzieci będące na utrzymaniu.

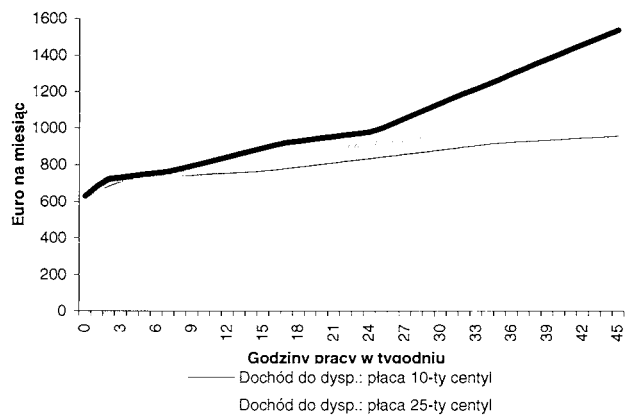
Wykres 3.

Dochód do dyspozycji dla osoby samotnej bez dzieci dla trzech poziomów płacy brutto, posiadającej uprawnienia do zasiłków mieszkaniowych

A) Polska



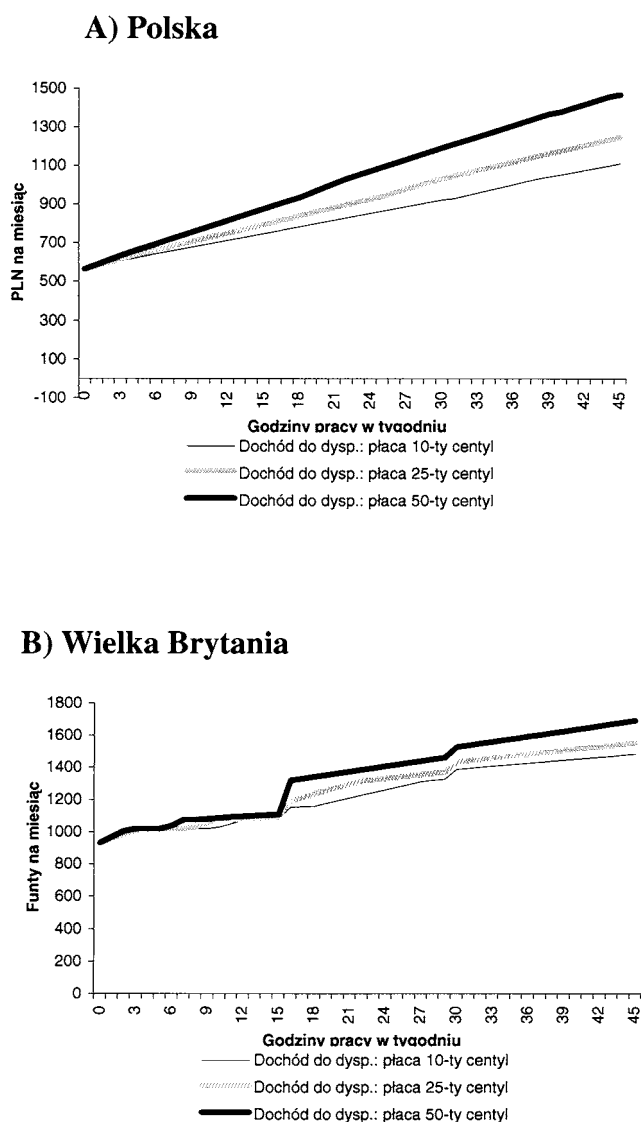
B) Niemcy



Źródło: HMM (2008).

Wykres 4.

Dochód do dyspozycji dla osoby samotnie wychowującej dwójkę dzieci (5 i 8 lat) dla trzech poziomów płacy brutto, posiadającej uprawnienia do zasiłków mieszkaniowych



Źródło: HMM (2008).

Wykres 5A przedstawia przeciętną zmianę miesięcznego dochodu do dyspozycji wynikającą z wprowadzenia Reform I i II w polskim systemie podatkowym w rozbi-
ciu na decylowe grupy dochodowe, podczas gdy Wykres 5B pokazuje jak zmienił się
dochód do dyspozycji proporcjonalnie do dochodu gospodarstw. Jak widać zarówno
w przypadku reformy ZUS jak i dla łącznego pakietu ZUS plus ulga na dzieci, prze-
ciętne korzyści z reform rosną wraz ze wzrostem dochodu. Podczas gdy dla najniższej
grupy dochodowej Reforma I oznacza przeciętną zmianę dochodu o 17,80zł, a Re-
forma II o 22,20zł, gospodarstwa domowe z dziesiątego decyla zyskują odpowiednio
153,40zł i 198,30zł.

Co ciekawe, różnica między korzyściami płynącymi z dwóch modelowanych re-
form, czyli korzyść z samego faktu wprowadzenia ulgi podatkowej na dzieci, jest
największa dla gospodarstw w najwyższych decylach (decyle 8, 9 i 10 zyskują od-
powiednio przeciętnie odpowiednio 44,90zł, 43,70zł i 45 zł). Warto również zwrócić
uwagę, że wprowadzenie ulgi podatkowej na dzieci sprawia, że patrząc na proporcjo-
nalne zmiany w dochodach cały pakiet (Reforma II) jest najbardziej korzystny dla go-
spodarstw z ósmego i dziewiątego decyla rozkładu, gdzie dochody rosną przeciętnie
o nieco ponad 5%. Dla grup dochodowych poniżej czwartego decyla wzrost dochodu
maleje, a dla najniższej grupy dochodowej wynosi zaledwie 1,9%. Dochód do dyspo-
zycji najbogatszych 10% populacji rośnie w wyniku reform o 4,2%.

Na Wykresie 6 przedstawiamy wpływ reform na przeciętne dochody rodzin w roz-
biciu na sześć typów rodzin przedstawionych w Tabeli 1. Z oczywistych względów
różnice pomiędzy Reformą I i II widoczne są tylko dla rodzin mających dzieci na wy-
chowaniu (Rodziny 2 i 4). Przeciętnie osoby samotnie wychowujące dzieci zyskują
około 32,40zł miesięcznie (2,7%) w wyniku obniżenia składek ZUS i około 52,60zł
(4,4%) dla pakietu reform łączącego obniżkę składki ZUS i ulgę podatkową na dzie-
ci w systemie PIT. W przypadku małżeństw z dziećmi ich przeciętny zysk z pierw-
szej reformy to 93.20zł (3.9%), a łączny pakiet dwóch reform podnosi ich dochód
przeciętnie o 176,40zł (7,3%). Reforma ZUS prowadzi do podniesienia dochodów do
dyspozycji o około 27,60zł (3,6%) i 60,30zł (2,9%) odpowiednio dla osób samotnych
i małżeństw bez dzieci. Co warto podkreślić, wzrost dochodów ostatnich dwóch
typów rodzin, w których co najmniej jedna jest w wieku emerytalnym, jest właściwie
niezauważalny, co wiąże się z tym, iż rodziny te w dużej większości przypadków nie
płacą składek ZUS i tylko w bardzo niewielu przypadkach posiadają na utrzymaniu
dzieci. Wyniki te są tym bardziej interesujące, że obydwie reformy zaproponowane
(i częściowo wprowadzone) zostały przez rząd, który podkreślał chęć pomocy finan-
sowej gospodarstwom emerytów.

Wyniki przedstawione na Wykresach 5 i 6 pokazują tylko uśredniony wpływ re-
form na sytuację gospodarstw domowych w poszczególnych grupach. Oczywiście
w każdej z tych grup są gospodarstwa i rodziny, których sytuacja finansowa nie uległa
zmianie w bezpośredniej konsekwencji tych dwóch reform. Z kolei te gospodarstwa
których sytuacja uległa zmianie, w różny sposób mogły odczuć ich skutki. Zależy to
zarówno od wysokości i źródła ich dochodów jak i liczby posiadanych dzieci.

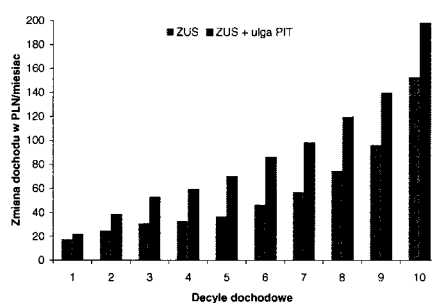
By lepiej zrozumieć wpływ reform, na Wykresie 7 przedstawiam podział korzyści z reform w decylach dochodowych w podziale według wysokości korzyści finansowej. Tym razem pokazuję wyniki dla reformy ZUS (Wykres 7A), dla pakietu ZUS z ulgą na dzieci (Wykres 7B) oraz tylko dla reformy wprowadzającej ulgę na dzieci (Wykres 8A). W tym ostatnim przypadku wyniki przedstawione są w odniesieniu do dochodów już po uwzględnieniu obniżki ZUS, tak by wyizolować sam efekt ulgi podatkowej.¹² Na Wykresach 7A i 7B przedstawiam odsetek gospodarstw domowych w podziale na te, które straciły na reformie, których dochód się nie zmienił, które zyskały do 100 zł miesięcznie, od 100-200 zł i powyżej 200 zł miesięcznie. Rozkład korzyści z reform jest oczywiście uzależniony od charakterystyk gospodarstw domowych, rozkładu gospodarstw bez dzieci i tych które nie płacą ZUS, etc.

Zarówno w przypadku Reformy I, jak i Reformy II odsetek gospodarstw, które straciły na reformie, bądź, których dochód się nie zmienił jest najwyższy w najniższej grupie dochodowej, odpowiednio 59,4% i 56,2%.¹³ Ponadto w przypadku Reformy I korzyści dla ponad 80% gospodarstw w pierwszych pięciu decylach są poniżej 100 zł miesięcznie. Odsetek gospodarstw domowych których dochód zmienił się o 200 zł miesięcznie lub więcej dla Reformy I wynosi tylko 2,6% dla decyla 7 i rośnie dla wyższych grup dochodowych osiągając ponad 37% dla najzamożniejszych 10% populacji. Rozkład korzyści z wprowadzenia Reformy II potwierdza wyniki przeciętnych zysków przedstawione powyżej. Choć wśród najmniej zamożnych 10% populacji tylko około 6% gospodarstw zyskuje ponad 100 zł miesięcznie, to już w siódmym decylnym dochód aż 21% gospodarstw rośnie o ponad 200 zł. Ten odsetek zwiększa się do 47% w dziesiątym decylnym.

Wykres 5.

Przeciętny wpływ reform ZUS i ZUS + ulga PIT na wysokość dochodu do dyspozycji według decyli dochodowych (w PLN na miesiąc)

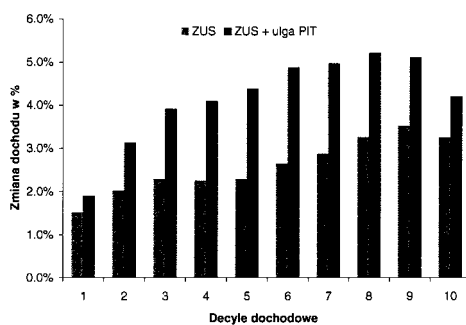
A) Zmiana bezwzględna (w PLN na miesiąc)



¹² Z tej racji, że ograniczenie składek ZUS podniosło poziom dochodu który podlega opodatkowaniu efekt ulgi podatkowej na dzieci jest nieznacznie większy niż w sytuacji gdyby została ona wprowadzona bez obniżki ZUS. Według naszych obliczeń koszt wprowadzenia ulgi na dzieci byłby o około 260 mln zł niższy gdyby nie doszło do ograniczenia stawek ZUS.

¹³ Straty dochodu w wyniku ograniczeń stawek ZUS spowodowane są wzrostem dochodów do dyspozycji w wyniku czego gospodarstwa tracą uprawnienia do otrzymywania zasiłków.

B) Zmiana proporcjonalna (%)

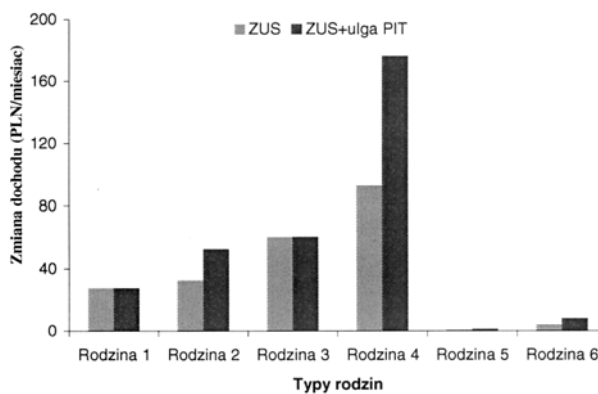


Źródło: Obliczenia autora, model SIMPL.

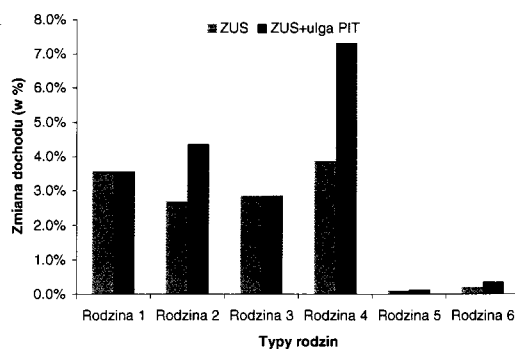
Wykres 6.

Przeciętny wpływ reform ZUS i ZUS + ulga PIT na wysokość dochodu do dyspozycji według typów rodzin

A) Zmiana bezwzględna (w PLN na miesiąc)



B) Zmiana proporcjonalna (%)

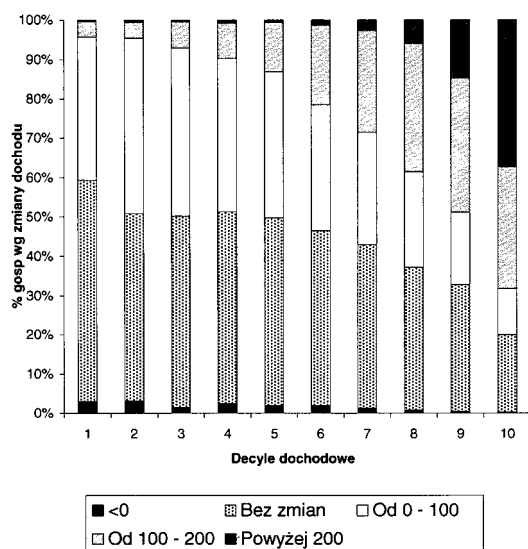


Źródło: Obliczenia autora, model SIMPL.

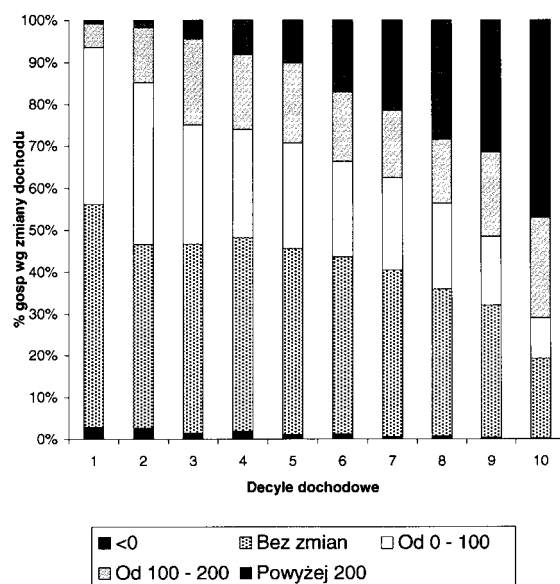
Wykres 7.

Zmiany dochodu do dyspozycji wg decyli dochodowych - wpływ reform ZUS i ZUS + ulga PIT

A) Reforma I, w PLN na miesiąc



B) Reforma II, w PLN na miesiąc



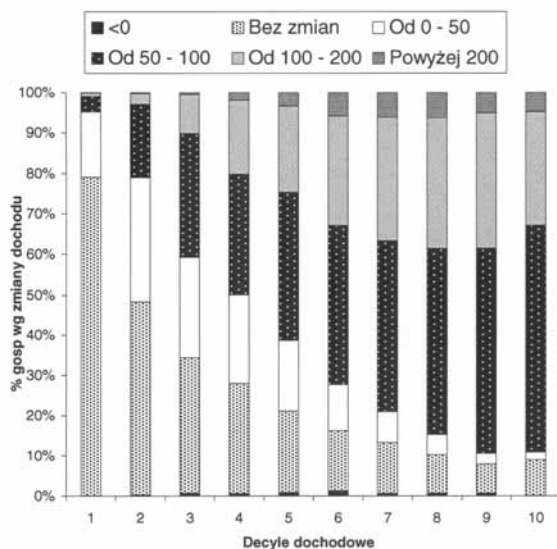
Źródło: Obliczenia autora, model SIMPL.

Wykres 8.

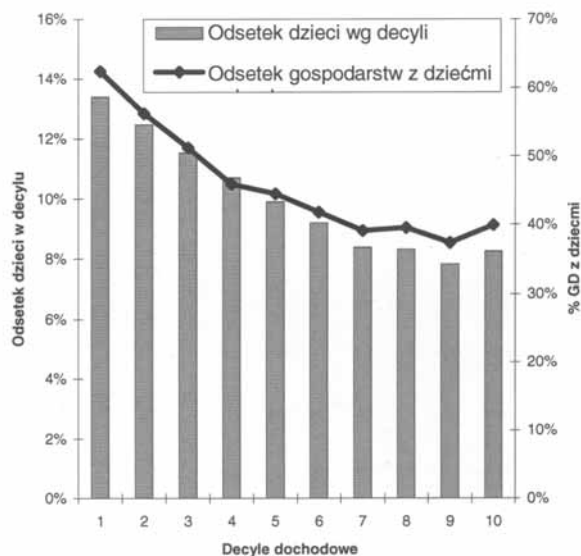
Gospodarstwa z dziećmi i zmiany ich dochodu w wyniku wprowadzenia ulgi podatkowej na dzieci

A) Odsetek gospodarstw według zmiany dochodu

(w PLN na miesiąc)



B) Odsetek dzieci wg decyli dochodowych



Źródło: Obliczenia autora, model SIMPL. Modelowa baza danych SIMPL (na podstawie BBGD 2005).

Na wykresie 8A przedstawiam odsetek gospodarstw w decylach według wysokości zmiany dochodu tylko dla reformy wprowadzającej ulgę podatkową na dzieci. Tym razem proporcje odnoszą się tylko do gospodarstw domowych w poszczególnych decylach posiadających dzieci. Ponadto kategorię zmiany dochodu pomiędzy 0-100 zł podzieliłem na dwie, od 0-50 zł i od 50-100 zł miesięcznie. Jak pokazuje wykres 8B aż 62% gospodarstw z pierwszego decyla to gospodarstwa z dziećmi, a do grupy tej zalicza się ponad 13,4% ogółu dzieci w Polsce. Te liczby dla piątego decyla to 45% i 9,9%, a dla najzamożniejszych 10% populacji to 40% i 8,3%.

Wprowadzenie ulgi podatkowej na dzieci doprowadziło do polepszenia sytuacji finansowej około 21% gospodarstw domowych z dziećmi z pierwszego decyla, choć w przypadku 16,2% dochód wzrósł o mniej niż 50 zł. Najmniejszy odsetek gospodarstw które nie odczuły finansowo wprowadzonej reformy jest w decylu dziewiątym (7,9%), a największy odsetek gospodarstw które zyskały ponad 200 zł miesięcznie znajduje się w ósmym decylu dochodowym (6,4%). Dla decyli ósmego i dziewiątego odsetek gospodarstw domowych z dziećmi, których dochód zmienił się o ponad 100 zł jest podobny i wynosi około 39%.

Zatem, choć wprowadzenie ulgi podatkowej na dzieci jest reformą bardziej redystrybucyjną w porównaniu do zmian stawek ZUS, jej bezpośredni wpływ na najuboższe 20% populacji zdaje się być stosunkowo niewielki.

4. Podsumowanie

Ze względu na złożoną strukturę systemu podatkowo-zasiłkowego i powiązania pomiędzy poszczególnymi jego elementami, a także wskutek istotnego wpływu bodźców finansowych na zachowanie na rynku pracy, ogromnie ważne jest to, by wszelkie zmiany systemu poprzedzone były możliwie szczegółową i dogłębną analizą ich konsekwencji. Jednym z przykładów takich konsekwencji jest to, iż w polskim systemie, w którym zasiłki rodzinne oraz częściowo dodatek mieszkaniowy wycofywane są progowo, obniżenie obciążeń podatkowych i podniesienie dochodów netto może skutkować wycofaniem niektórych świadczeń, a w konsekwencji spadkiem dochodu do dyspozycji.

Według obliczeń konsekwencją obniżenia składek ZUS może być spadek dochodu około 210 tys. gospodarstw domowych (patrz Wykres 7A). Biorąc pod uwagę tylko wprowadzenie ulgi na dzieci w systemie PIT efekt ten był niewielki (patrz Wykres 8A) i dotyczył około 35,5 tys. gospodarstw w całej Polsce. Te liczby są stosunkowo niewielkie biorąc pod uwagę liczbę gospodarstw zyskujących w konsekwencji reform.¹⁴ Jednak bez względu na faktyczny rozmiar tego rodzaju zmian, sama możliwość ich wystąpienia, często nagłaśniana w mediach, może spowodować na przykład rezygnację z przysługujących korzyści w obawie przed ewentualną stratą.

¹⁴ Odpowiednio 7,6 mln gospodarstw dla reformy ZUS i 4,3mln gospodarstw dla ulgi na dzieci, czyli 57% i 32% wszystkich gospodarstw w Polsce.

W artykule przedstawione zostały wyniki porównawczych analiz polskiego systemu zasiłkowego w odniesieniu do systemów w Niemczech i Wielkiej Brytanii, oraz konsekwencji wprowadzenia reform w systemie ZUS i PIT. Analizy wykonane zostały przy wykorzystaniu modelu mikrosymulacyjnego SIMPL w oparciu o dane z Badania Budżetów Gospodarstw Domowych z 2005 roku. Według naszych obliczeń łączny koszt obniżenia pracowniczej stawki rentowej ZUS z 6,5% do 1,5% oraz wprowadzenia ulgi podatkowej na dzieci to około 14,8 miliardów złotych rocznie (w cenach z 2005 roku).

W wartościach bezwzględnych najwięcej na wprowadzeniu tych dwóch reform korzystają gospodarstwa o wysokich dochodach, a patrząc na proporcjonalną zmianę dochodu, reformy mają największy wpływ na gospodarstwa z ósmego i dziewiątego decyla rozkładu dochodów.

Jednocześnie znaczna część gospodarstw domowych nie odczuje skutków tych dwóch reform. Dotyczy to szczególnie gospodarstw utrzymujących się z emerytur lub rent. Analizy pokazały, że rodziny, w których przynajmniej jedna osoba jest w wieku emerytalnym, to jedyny spośród wyodrębnionych przez nas typów rodzin, których dochód nie zmienił się po wprowadzeniu tych dwóch reform. Należy też zwrócić uwagę na to, iż wprowadzenie ulgi podatkowej na dzieci pozostawiło dochód prawie 80% gospodarstw z dziećmi z pierwszego decyla dochodowego bez zmian, a dla dalszych 16% reforma zwiększyła dochód miesięczny gospodarstw o nie więcej niż 50 zł.

W Polsce odsetek dzieci żyjących w gospodarstwach domowych poniżej granicy ubóstwa jest najwyższy w całej EU-25. Jeśli rząd poważnie traktuje deklaracje chęci wsparcia rodzin z dziećmi i walki z ubóstwem wśród dzieci, to musi mieć na uwadze to, iż zmiany w systemach ZUS i PIT mogą nie osiągnąć znacznej grupy gospodarstw. W tym przypadku konieczne zdaje się być zrjonalizowanie systemu zasiłków, w którym, jak pokazały analizy, istnieją elementy, nad których zmianą warto się zastanowić.

Obecny system pomocy społecznej i dodatków mieszkaniowych w porównaniu z przykładami Niemiec i Wielkiej Brytanii teoretycznie jest wyjątkowo hojny względem możliwości zarobkowych gospodarstw domowych. W praktyce jednak wartości wypłacanych zasiłków zdecydowanie odbiegają od ustawowo regulowanych poziomów, a to, jakie wartości i komu są wypłacane, nie jest jasno określone. Jednocześnie pomoc rodzinom z dziećmi w ramach polskiego systemu zasiłków rodzinnych jest relatywnie (w stosunku do potencjalnych zarobków) zdecydowanie niższa w porównaniu do wartości pomocy na jaką mogą liczyć rodziny w Niemczech i Wielkiej Brytanii.

Biorąc pod uwagę wysoką stopę poboru zasiłków rodzinnych w Polsce szczególnie wśród rodzin najuboższych, wydaje się, że jeśli celem rządu jest ograniczenie ubóstwa wśród gospodarstw domowych z dziećmi, racjonalizacja systemu świadczeń z pomocy społecznej i dodatków mieszkaniowych powinna iść w parze ze zmianami struktury zasiłków rodzinnych. Jednym z rozwiązań mogłoby być wprowadzenie dwustopniowego systemu świadczeń uzależnionego od dochodu rodziny na wzór *Child Tax Credit* w Wielkiej Brytanii (patrz na przykład: Levy, Morawski i Myck,

2008). Na podstawie tego instrumentu można również zreformować obecny sposób wycofywania zasiłków rodzinnych. Stopniowy - w przeciwieństwie do progowego - sposób wycofywania świadczeń pozwoli uniknąć niepewności związanej z tym, jak zwiększenie dochodów z pracy może wpłynąć na dochód do dyspozycji, biorąc pod uwagę możliwość wycofania zasiłków.

Sporym wyzwaniem w Polsce, podobnie jak i w innych krajach, będzie realizacja ograniczenia ubóstwa przy jednoczesnym utrzymaniu finansowej atrakcyjności pracy. Złożoność systemu podatkowo-zasiłkowego oraz wielowymiarowość konsekwencji jego zmian wymagać będzie ostrożnej i kompleksowej analizy propozycji ewentualnych reform. Przedstawione w tym artykule przykłady analiz z wykorzystaniem modelu mikrosymulacyjnego SIMPL pokazują tylko niektóre z aspektów, które należy wziąć pod uwagę przy podejmowaniu decyzji o zmianach w systemie.

Bibliografia:

- Bargain, O., Morawski, L., Myck, M., Socha, M. (2007) “*As SIMPL as that – introducing a Tax-Benefit Microsimulation model for Poland*”, IZA Discussion Paper 2988, IZA-Bonn.
- Blundell, R., A. Duncan, J. McCrae, C. Meghir (2000): “The Labour Market impact of the Working Families Tax Credit”, *Fiscal Studies*, 21(1), 75–104.
- Brewer, M., Goodman, A., Muriel A., Sibieta, L. (2007) “Poverty and inequality in the UK: 2007”, IFS Briefing Notes, BN73, IFS, London.
- Clark T., Dilnot A., Goodman, A., Myck, M. (2002) “Taxes and Transfers”, *Oxford Review of Economic Policy*, vol.18 no. 2. pp. 187-201.
- Komisja Europejska, (2008). *Child Poverty and Well-Being in the EU. Current status and way forward*. Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities.
- Haan, P., Myck, M. (2007) “Safety net still in transition: labour market incentive effects of extending social support in Poland”, IZA Discussion Paper, No. 3157, IZA-Bonn.
- Haan, P., Morawski, L., Myck, M. (2008) “Taxes, Benefits and Financial Incentives to Work: The United Kingdom, Germany and Poland Compared”, *Bank i Kredyt*, styczeń 2008.
- Levy H., Lietz C. and Sutherland H. (2005), “Alternative Tax-Benefit Strategies to Support Children in the European Union. Recent Reforms in Austria, Spain and The UK”, EUROMOD Working Paper No. EM10/05.
- Levy H., Morawski, L., Myck, M. (2008), “Alternative tax-benefit strategies to support children in Poland”, EUROMOD Working Paper No. EM57/08.
- Morawski, L. (2008) “Wpływ wybranych reform podatkowych i ubezpieczeniowych na dochody gospodarstw domowych w Polsce”, *Polityka Społeczna*, w przygotowaniu.
- Steiner, V., K. Wrohlich (2004) “Household Taxation, Income Splitting and Labor Supply Incentives. A Microsimulation Study for Germany” *CESifo Economic Studies*, 50, 541-568.

***The analysis of Polish benefits system with the application
of microsimulation model SIMPL***

We provide two examples of applications of SIMPL – the recently developed Polish microsimulation model. The model is first used to highlight very specific features of the Polish benefit system using stylised examples of households types and comparing their financial situation in Poland, Germany and the UK. We then use the model to analyse recent reforms of social security contributions and income taxes in Poland. Both the reduction in the SSC rates and an introduction of a child tax credit seem to benefit primarily households from the top of the income distribution. Households from the bottom income deciles seem to have benefited little from the recent reform package. The analysis shows that it will be difficult to address the problem of child poverty in Poland without reforming the system of benefits. Given the analysis in the first part of the paper, we stress that such reforms require a complex approach and must be conducted extremely carefully to account for their consequences on labour market incentives.

Michał Polakowski
Maastricht Graduate School of Governance

Dorota Szelewa
European University Institute, Florencja

Zasilki dla osób bezrobotnych w Europie Środkowo-Wschodniej. Analiza konfiguracyjna

1. Wstęp

Od 1989 r. w krajach Europy Środkowo-Wschodniej (EŚW) mają miejsce znaczące zmiany w różnych sferach życia: politycznej, społecznej i ekonomicznej. Na pierwszy rzut oka kraje te dzielą wspólną historię i położone są w niewielkim regionie geograficznym. Ponadto, państwa regionu Europy Środkowo-Wschodniej musiały sprostać podobnym wyzwaniom, takim jak wprowadzenie gospodarki rynkowej, demokratyzacja systemu politycznego czy umiędzynarodowienie handlu. Poniższy tekst ma na celu przeanalizowanie systemów zabezpieczenia od bezrobocia w 8 krajach, które wstąpiły do Unii Europejskiej (UE) w 2004 r., a mianowicie: Czech, Estonii, Litwy, Łotwy, Polski, Słowacji, Słowenii oraz Węgier. Jest to studium porównawcze z wykorzystaniem innowacyjnego narzędzia badawczego: analizy typów idealnych *fuzzy-set*.

Od czasu wydania pracy Gosty Esping-Andersena *The Three Worlds of Welfare Capitalism* (1990) nie milkną głosy w debacie na temat różnorodności programów polityki społecznej odzwierciedlającej różnice w filarach różnych form kapitalizmu

(*welfare capitalism*). Podczas gdy temat ów znalazł szeroki oddźwięk w piśmiennictwie zachodnim, prace z zakresu porównawczej polityki społecznej dotyczącej EŚW należą wciąż do rzadkości. Może być ku temu wiele powodów. Po pierwsze, od momentu upadku socjalizmu państwa tego regionu zwykły być postrzegane jako monolit – właśnie z powodu sąsiedztwa w regionie i wspólnych doświadczeń historycznych. Po wtóre, programy polityki społecznej w tych krajach poddawane były częstym zmianom; pojawiły się w związku z tym uzasadnione wątpliwości, czy w ogóle możliwe jest zaklasyfikowanie tych programów do określonych modeli polityki społecznej. W literaturze dotyczącej EŚW tendencja ta była widoczna zwłaszcza w pierwszej połowie lat 90. (Poole 2000). Wreszcie, łącząc niejako poprzednie kwestie, analiza polityki społecznej państw post-socjalistycznych operująca kategoriami reżimów *welfare state* jest problematyczna. Podejście to opiera się na ciągłości trwania gospodarek rynkowych, charakterystycznej dla zachodnich państw demokracji rynkowej, którym towarzyszy rozwój praw socjalnych. Państwa post-socjalistyczne nie podlegają tej logice, ponieważ ciągłość jednego modelu polityki społecznej została tam ongiś zerwana i zastąpiona innym na blisko 50 lat. Po tym okresie strukturalne podwaliny systemu kapitalistycznego zostały przywołane ponownie, niemniej jednak w zmienionym kontekście ekonomicznym i ideologicznym.

W powyższym świetle problem świadczeń dla osób bezrobotnych stanowi interesujący przypadek. Ponieważ bezrobocie (i w efekcie polityki mające łagodzić jego skutki) nie istniało oficjalnie w gospodarkach opierających się na centralnym planowaniu, odejście od tego systemu stworzyło niejako ten problem. Pojawienie się bezrobocia wymusiło z kolei stworzenie od podstaw systemu łagodzenia jego skutków. Sytuacja owa, określana jako „laboratorium do przeprowadzania [społecznych - M.P i D.Sz] eksperymentów” (Esping-Andersen 1996, s. 267), daje wyjątkowe możliwości badaczom zajmującym się porównawczą polityką społeczną.

Poza zainteresowaniem charakterem polityk skierowanych do osób bezrobotnych w EŚW, bardziej generalne pytanie badawcze dotyczy tego, jak owe polityki wpisują się w ogólniejsze trendy zmian polityki społecznej w krajach zachodnich. Większy nacisk na indywidualną odpowiedzialność czy wycofywanie się władz publicznych z zapewniania pewnych świadczeń to tylko niektóre przykłady (Esping-Andersen 1996; Pierson 2001; Gilbert 2002; Jessop 2002). Niektórzy autorzy identyfikują podobną logikę również w przypadku świadczeń dla osób bezrobotnych (Clasen, Kvist et al. 2001; Clasen, Clegg 2006). Jej przejawem jest wzrost roli zatrudnienia jako warunku otrzymania świadczenia. Dotyczy to zarówno wydłużania minimalnego okresu kwalifikującego, jak również większych obowiązków bezrobotnych podczas otrzymywania świadczenia. Interesujące jest w powyższym świetle, w jakim stopniu opisane trendy występują w krajach EŚW.

Artykuł składa się z pięciu sekcji. Część pierwsza przedstawia wzięte pod uwagę wymiary polityki skierowanej do osób bezrobotnych. Część druga wprowadza technikę typów idealnych *fuzzy set*, która posłuży do analizy polityki. W sekcji trzeciej, opisana jest kalibracja zbiorów. W części czwartej zaprezentowano wyniki empiryczne. Artykuł zamykają konkluzje natury teoretycznej.

2. Świadczenia dla osób bezrobotnych w perspektywie porównawczej: pojęcia i wymiary

W literaturze dotyczącej międzynarodowej analizy porównawczej zidentyfikowano wiele wymiarów polityki ukierunkowanej na osoby pozostające bez pracy. Dlatego też wybór tych najbardziej odpowiednich powinien być uwarunkowany właściwymi założeniami konceptualnymi i teoretycznymi. Po pierwsze, od chwili publikacji fundamentalnej pracy Esping-Andersena, istnieje konsensus co do tego, że współczesne *welfare states* reprezentują jakościowo różne reżimy. Biorąc pod uwagę krytykę przywołaną powyżej, główne przesłanie podejścia opartego na reżimach pozostaje ważne: polityki społeczne mogą funkcjonować w oparciu o różne instytucjonalne przesłanki i logiki. Dlatego też perspektywa porównawcza powinna sięgać poza upraszczającą logikę jednowymiarowej (linearnej) dystrybucji polityk.

Po wtóre, wybór wymiarów użytych w porównaniu powinien umożliwić stworzenie typologii. Tworzenie typologii nie powinno być celem samym w sobie (Arts, Gellissen 2002), powinno jednak być środkiem do lepszego zrozumienia cech programów polityki społecznej w Europie Środkowej. Wreszcie, analizowane wymiary polityki powinny pomóc w zrozumieniu natury potencjalnych zmian.

Niniejszy artykuł skupia się na czterech wymiarach polityki świadczeń w przypadku bezrobocia: dostępności, hojności, długości okresu zasiłkowego oraz zobowiązaniach świadczeniobiorców. Powyższe wymiary są często używane w analizie porównawczej ponieważ łączą się z istotnymi koncepcjami wyznaczającymi zasady przyznawania świadczeń. Warto wspomnieć w tym miejscu, że dyskusja dotycząca świadczeń dla osób bezrobotnych jako nowego elementu polityki rynku pracy w krajach transformacji dotyczyła dokładnie tych wymiarów (*Centre for Co-operation with Economies in Transition, Organisation for Economic Co-operation and Development* 1993).

Analiza typów idealnych fuzzy set – wprowadzenie

Produktywna porównawcza polityka społeczna powinna umożliwiać uchwycenie wariacji wśród przedmiotów analizy i, jak wspomniano, być oparta na przejrzystych przesłankach teoretycznych i konceptualnych. Z perspektywy metodologicznej złożoność problematyki świadczeń dla osób bezrobotnych wynika z konieczności analizowania wielu (tutaj czterech) jej wymiarów jednocześnie. Ze wzrostem ilości jednostek pomiaru, problem ten staje się coraz większy. Konceptualne rozwiązanie tego problemu zostało przedstawione przez Paula Lazarsfelda (1937), który zaproponował aby postrzegać różne oblicza (typy) tego samego zjawiska jako konfiguracje atrybutów definiujących to zjawisko. Tym samym każdemu typowi odpowiada specyficzna konfiguracja atrybutów.

Charles Ragin (2000) zaproponował bardziej formalną i systematyczną aplikację podejścia konfiguracyjnego, tak zwane podejście *fuzzy set* (zbiorów rozmytych) Ni-

niejszy artykuł korzysta ze specyficznego rozwinięcia teorii *fuzzy set* – analizy typów idealnych *fuzzy set*. Umożliwia ono porównywanie większej ilości krajów bez rezygnacji z uchwycenia *złożoności* problematyki świadczeń dla osób bezrobotnych. Użyteczność tego podejścia w studiowaniu kwestii takich jak wielowymiarowość, różnorodność i zmiana polityki społecznej została dowiedziona przez Jona Kvista (1999; 2006), jak i autorów niniejszego artykułu (Szelewa, Polakowski 2008).

Konceptualnym fundamentem podejścia wprowadzonego przez Ragina jest *fuzzy set*. *Fuzzy set* jest reprezentacją zjawiska empirycznego, opartą na przesłankach zarówno teoretycznych jak i wywiedzionych z innych studiów tego zjawiska. Nie powinien on być postrzegany jako konwencjonalna zmienna, ponieważ ograniczony jest jakościowymi granicami – tzw. kotwicami (*anchors*), które wpływają na ocenę natężenia obecności zjawiska. Owe jakościowe granice zbioru zostają określone w procesie kalibracji. Tak ograniczone zjawisko może przyjmować wartości od 0 (*całkowicie poza zbiorem*) do 1 (*w całości w zbiorze*) i te skrajne wartości wraz z 0.5 jako punktem przejścia stanowią granice zbioru. Poprzez kalibrację zbioru rozumiemy z kolei określanie wartości, za pomocą których zostanie przetransformowane konkretne nasilenie zjawiska empirycznego. Na przykład, teoretyczna koncepcja hojności świadczeń otrzymywanych przez osoby bezrobotne zostaje zoperacjonalizowana jako stopa zastąpienia dochodu (stosunek wysokości świadczenia do średniej płacy w gospodarce). Następnie zbiór hojności jest skalibrowany na podstawie teoretycznych przesłanek (rola świadczenia w utrzymywaniu dotychczasowej stopy życiowej, relacja wysokości świadczeń i linii ubóstwa itd.) oraz wiedzy empirycznej (np. w jakich krajach nie biorących udziału w badaniu świadczenia zostały uznane za mało hojne lub bardzo hojne). Empirycznym wartościom (stopie zastąpienia) zostają przypisane wartości uczestnictwa w zbiorze, na przykład stopa zastąpienia w wysokości 60% stanowi górną granicę wartości zbioru, 1.

Drugim fundamentalnym założeniem teorii *fuzzy set* jest *złożoność* zjawisk empirycznych. Konfiguracyjny charakter zjawisk społecznych wynika z postulatu, iż konstrukcje teoretyczne rzadko mogą być opisane poprzez jedną charakterystykę, i tylko wielowymiarowe spojrzenie w badaniach empirycznych może oddać ich *złożoność*. Na przykład, w odniesieniu do świadczeń dla osób bezrobotnych, badacz powinien brać pod uwagę nie tylko łatwość z jaką dana osoba otrzymuje zasiłek, lecz także jego wysokość. Łącznie te dwa wymiary polityki dają cztery możliwe kombinacje świadczenia: łatwo dostępne i mało hojne; łatwo dostępne i hojne; trudno dostępne i mało hojne, trudno dostępne i hojne. Przyjmujemy tutaj że kombinacje wartości skrajnych (0 i 1) reprezentują weberowskie typy idealne. Jest oczywiste, że owe kombinacje reprezentują jakościowo inne typy polityki.

Wszystkie logicznie możliwe kombinacje (w powyższym przykładzie-cztery) tworzą tak zwaną „przestrzeń własności” (*property space*). Dwuwymiarowa przestrzeń własności przyjmie formę kwadratu, trójwymiarowa sześcianu itd. Przestrzeń jest ograniczona prostymi łączącymi jej kąty (czyli kombinacje skrajnych wartości zbiorów – weberowskie typy idealne) i wypełniona kombinacjami cech w różnym stopniu odwzorowującymi owe typy. Wielką zaletą metody porównawczej typów idealnych

fuzzy set jest możliwość precyzyjnego określenia, jaki typ idealny odwzorowuje badana polityka. To z kolei ułatwia modelowanie lub tworzenie typologii. Dzięki przedstawionemu wyżej wielostopniowemu procesowi oraz odpowiednim operacjom na zbiorach, można określić, jak w stosunku do typów idealnych sytuuje się rzeczywista polityka jako kombinacja cech.

Istnieje zespół podstawowych zasad rządzących operacjami na zbiorach. W niniejszym artykule użyte są tylko dwie: logiczna *negacja* oraz *koniunkcja*. Jak zostało wspomniane powyżej, zjawisko może być obecne w zbiorze A tylko częściowo. Logicznie zatem, to samo zjawisko jest częściowo obecne w zbiorze będącym odwrotnością A czyli *nie-A* (Ragin 2000). Na przykład, jeśli udział polityki świadczeń dla osób bezrobotnych w zbiorze hojności H wynosi 0.6, to udział tej samej polityki w zbiorze nie-hojności h wynosi 0.4 (dla ułatwienia nazwy zbiorów oznaczamy wielką literą, a ich negacje-małą)

Logiczna *koniunkcja* (*AND* reprezentowane przez symbol \bullet) jest używana w przypadku gdy dwa lub więcej zbiory są połączone i mają część wspólną, czyli gdy zjawisko jest definiowane przez dwa lub więcej wymiarów (kombinacja). Jak wspomniano, kombinacje wartości skrajnych zbiorów są traktowane jako typy idealne. W terminologii *fuzzy set*, połączenie wymiarów dostępności (D) i hojności (H) da następujące kombinacje: $d\cdot h$; $d\cdot H$; $D\cdot h$ oraz $D\cdot H$ czyli niska dostępność i mała hojność; niska dostępność i duża hojność itd.. Zasadą, która rządzi tą operacją na zbiorach jest zasada minimum. Oznacza ona, że wartość zbiorów w części wspólnej determinuje najniższą wartość obecna wśród składowych wymiarów. Na przykład, biorąc pod uwagę kombinacje dostępu do świadczeń i ich hojności polityka ma wartości w zbiorach odpowiednio 0.6 i 0.8, wynik dla kombinacji $A\cdot G$ wynosi 0.6.

Przedstawione powyżej działania na zbiorach pozwalają na szybką ocenę przynależności polityki do złożonej kombinacji zbiorów. Odbywa się to poprzez ocenę udziału polityki w we wszystkich logicznie możliwych kombinacjach wartości skrajnych wymiarów polityki, tworzących przestrzeń własności. Logicznie możliwa ilość kombinacji to 2^k , gdzie k to ilość wymiarów. W przypadku świadczeń dla osób bezrobotnych daje to liczbę 16 kombinacji. Analiza dokonywana jest poprzez kontrastowanie materiału empirycznego ze wszystkimi kombinacjami wymiarów, będącymi typami idealnymi i następnie odnalezienie kombinacji, w której polityka ma najwyższy udział. Jako że udział w kombinacji przyjmuje również wartości od 0 do 1, polityki osiągające maksimum znajdują się bardzo blisko typu idealnego. Sytuacja taka należy jednak do rzadkości, a typy idealne służą bardziej jako instrumenty analityczne, które w formie czystej raczej nie występują w rzeczywistości, ale pozwalają zrozumieć relacje pomiędzy poszczególnymi aspektami polityki. Dzięki temu można uchwycić zmianę zarówno w ramach jednego typu polityki, jak i zmiany typów polityki prowadzonej przez władze publiczne.

Podsumowując, podejście typów idealnych *fuzzy set* otwiera wiele nowych możliwości w analizie polityki społecznej. Umożliwia ono systematyczny i przejrzysty pomiar polityki, wynikający z teoretycznych i konceptualnych przesłanek. Odniesione do wielu punktów w czasie (w przypadku niniejszego artykułu, ośmiu), pozwala na

wychwycenie i opisanie trendów. Wreszcie, użyte do porównań międzynarodowych, może służyć jako podstawa do grupowania polityk ze względu na ich unikalne cechy, a tym samym, stać się może przyczynkiem do konstruowania typologii. Wszystkie te korzyści zostaną przedstawione w analizie polityk prowadzonych w latach 1989-2004 w ośmiu krajach Europy Środkowej. Poniższa sekcja przedstawia pierwszy krok tego procesu, kalibrację zbiorów.

Kalibracja zbiorów. Dostępność świadczenia

Kwestia dostępności do świadczenia wiąże się z faktem uczestnictwa – lub raczej – przerwania uczestnictwa w rynku pracy. Zasadniczym celem takiego świadczenia jest zatem zastąpienie dotychczasowego dochodu osobie, która straciła zatrudnienie. Należy zaznaczyć jednak, że świadczenie z tytułu bezrobocia nie jest jedynym dostępnym dla osoby bezrobotnej. Nie wszystkie osoby bezrobotne otrzymują zasiłek, ponieważ mogą być już one objęte innymi programami: są klientami pomocy społecznej, otrzymują renty inwalidzkie lub korzystają z możliwości wcześniejszego przejścia na emeryturę (Clasen, Kvist i in. 2001). Co więcej, funkcja zastąpienia dotychczasowego dochodu nie może dotyczyć każdej osoby w każdym położeniu, ponieważ stałaby się wówczas *de facto* gwarantowanym dochodem (Kvist 2000). Powyższe zastrzeżenia nie negują jednak istotności zasadniczej funkcji świadczenia na wypadek bezrobocia, jakim jest kompensacja dochodu utraconego w wyniku przerwania zatrudnienia. Do celów porównawczych najodpowiedniejsza zatem jest analiza warunków otrzymania prawa do świadczenia, a te różnią się w zależności od kraju, jak również ewoluują w czasie.

Aby prawidłowo uchwycić złożoność tego zagadnienia, autorzy proponują skupienie się na dwóch aspektach kwalifikowania się do grupy otrzymującej zasiłek. Po pierwsze, brane są pod uwagę wymagania dotyczące dotychczasowego okresu zatrudnienia. Po drugie – chodzi o to, jakie grupy społeczne objęte są systemem świadczeń (pełnoletni, studenci, absolwenci, korzystający z urlopów rodzicielskich etc.). Innymi słowy, w celu ustalenia wartości dla poszczególnych punktów – analitycznych kotwic – porównuje się wymaganą długość okresu zatrudnienia sprzed momentu utracenia pracy. Aby jednak oddać głębsze różnice pomiędzy tymi systemami, dodatkowo bierze się pod uwagę włączenie/brak włączenia poszczególnych grup społecznych do systemu. Ogólnie mówiąc, im dłuższy okres wymaganego uprzedniego zatrudnienia i im mniej grup społecznych włączonych do systemu, tym niższa ogólna dostępność świadczenia. Ten sposób ujęcia problemu nawiązuje do rozróżnienia poszczególnych logik dostępności świadczenia w zależności od przyjęcia zasady uniwersalności, rezydualności lub selektywności (Titmuss 1976).

Dostępność do świadczenia w niniejszym artykule mierzona jest za pomocą wskaźnika pokazującego stosunek długości wymaganego okresu zatrudnienia do długości okresu rozliczeniowego. Tak wyliczony punkt przejścia ustalony jest tutaj na poziomie 0.5 (np. wymaganie 6-miesięcznego okresu zatrudnienia podczas ostatnich 12

miesiący lub 2-letniego stażu pracy podczas ostatnich 4 lat). Górny punkt przecięcia osiągnięty będzie przy tak samo obliczonym wskaźniku, lecz na poziomie 0.25, podczas gdy dolny punkt przecięcia będzie osiągnięty przy wartości 1.0. Wartości te są modyfikowane wraz z włączeniem do grupy uprawionych innych grup. Tabela 1 prezentuje rozkład wartości wedle kategorii wyznaczonych za pomocą kolejnych kotwic analitycznych.

Hojność świadczenia

Hojność – czy po prostu wysokość - świadczenia mierzona jest zwykle jako stosunek wysokości świadczenia do wysokości średniego wynagrodzenia w gospodarce. Wskaźnik ten pokazuje więc stopę zastąpienia dotychczasowego dochodu przez świadczenie. W dużym uproszczeniu – jeśli stopa zastąpienia dochodu przez świadczenie jest wysoka, wówczas zasiłek pełni funkcję dochodową podtrzymującą dotychczasowy standard życia, w przypadku zaś niższej stopy zastąpienia zasiłek gwarantuje jedynie zaspokojenie podstawowych potrzeb. W takim przypadku, np. wysoki zasiłek może chronić przed stygmatyzacją związaną z utratą zatrudnienia. Z perspektywy osoby poszukującej pracy wyższy zasiłek może stawiać ją w sytuacji dającej większe i lepsze możliwości wyboru nowego zatrudnienia. Taka sama osoba otrzymująca jedynie niski zasiłek zmagają się często z licznymi trudnościami wynikającymi z położenia finansowego, co może utrudniać jej swobodne poszukiwanie odpowiedniej pracy (Gallie, Paugam 2000).

W niniejszym tekście pod uwagę bierze się nominalne stopy zastąpienia. W przypadku, kiedy okres zasiłkowy podzielony jest na poszczególne fazy podlegające różnym zasadom co do wysokości świadczenia, te różnice w stopach zastąpienia uwzględnione są poprzez średnią ważoną obliczaną na podstawie całego okresu. Uwzględnione są również górne i dolne ograniczenia wysokości świadczenia.

Granice zbioru wyznaczone są w sposób następujący. Za dolny punkt przecięcia uznano 30% stopę zastąpienia. Generalnie uważa się, że w EŚW poziom płac odniesiony do linii ubóstwa jest niski: np. w Polsce relacja pomiędzy minimum egzystencji i wysokością przeciętnego wynagrodzenia wynosiła około 25% a podobny stosunek minimum socjalnego do przeciętnej płacy – 50% (Kurowski 2002). Wielkość ta różni się dla krajów tego regionu, różnice te są raczej niewielkie i oscylują wokół wartości wymienionej dla Polski (ILO 1995; Vaughan-Whitehead 1995; Cerami 2003). Biorąc pod uwagę średnie wielkości minimum socjalnego za punkt przejścia przyjmuje się 45% średniej płacy w gospodarce, a jako górny punkt odcięcia – 60%.

Długość okresu zasiłkowego

Długość okresu zasiłkowego to trzeci wymiar porównywanych systemów świadczeń dla osób bezrobotnych. Oznacza on długość okresu pobierania zasiłku przez beneficjenta. Należy przy tym wspomnieć, iż długość okresu pobierania zasiłku jest

związana również z dostępnością zasiłku: spełnienie określonych warunków otrzymywania zasiłku może być decydujące dla pobierania tego świadczenia przez dany okres. Podobnie, długość okresu zasiłkowego może być uzależniona od wypełnienia konkretnych zobowiązań już w trakcie pobierania świadczenia. Niemniej jednak, ten właśnie wymiar jest niezwykle ważny ze względu na jeden z krytycznych celów systemu świadczeń od bezrobocia, jakim jest ochrona przed pogorszeniem sytuacji finansowej – w tym wypadku nie chodzi tylko o sam wymiar świadczenia, ale również o to, *jak długo* beneficjent systemu posiada gwarancje utrzymania pewnej części swojego dotychczasowego dochodu. Jak już wcześniej wspomniano, problem ten może mieć zasadniczy wpływ na kwestie społecznej stygmatyzacji osób bezrobotnych oraz ich szans zatrudnienia (Gallie, Paugam 2000).

Kalibrację zbioru w tym przypadku przeprowadza się w sposób następujący. Punkt przejścia określony jest na poziomie 9 miesięcy. Odpowiada to średniej długości okresu pobierania zasiłku w krajach OECD oferujących system świadczeń dla osób bezrobotnych na stosunkowo umiarkowanym poziomie. Dolny punkt odcięcia znajduje się na poziomie 3, zaś górny – 18 miesięcy. Dla porównania, dolny punkt charakterystyczny jest dla rezydualnych typów polityki, podczas gdy 18-miesięczny okres zasiłkowy występuje najczęściej w krajach OECD z najbardziej rozwiniętymi systemami ochrony przed bezrobociem (Riboud, Sánchez-Páramo i in. 2002). W tabeli 1 znajdują się wielkości będące wynikiem przetworzenia punktów granicznych w wartości zakresu zbioru *fuzzy-set*.

Zobowiązania

Ostatni aspekt porównawczej analizy polityk ochrony przed bezrobociem to zobowiązania beneficjenta zasiłku. Element ten, często postrzegany jako „aktywizujący” filar polityki rynku pracy, stał się w ostatnich latach przedmiotem gorącej debaty (Centre for Co-operation with Economies in Transition 1996; Esping-Andersen, Regini i in. 2000; Gallie, Paugam 2000; Clasen, Clegg 2006). Aktywizacja bezrobotnych to problem wieloaspektowy: z jednej strony uważany jest za element dostosowujący politykę wobec bezrobocia do zmieniających się warunków na rynku pracy, z drugiej strony może stać się elementem ideologicznej zmiany dotyczącej roli władz publicznych (Gilbert 2002).

Generalnie aktywizacja odnosi się zarówno do większej roli władz publicznych (w przeprowadzaniu szkoleń, podnoszeniu kwalifikacji poszukujących pracy, etc.), jak i aktywności samych osób bezrobotnych (uczestniczących w wyżej wymienionych programach). W niniejszym artykule autorzy zdecydowali się skupić na sankcjach formalnych, jakie towarzyszą zobowiązaniom przypisanym do programów aktywizacji zawodowej tych osób. Nie jest to może doskonały miernik ze względu na biurokratyczną dyskrecjonalność oraz inne różnice w traktowaniu bezrobotnych (zawodowe, regionalne), ale w pewnym zakresie odzwierciedla postawę władz publicznych w stosunku do zobowiązań osób bezrobotnych (Patr: Kvist 2000; Clasen,

Kvist i in. 2001). Jest to szczególnie istotne w świetle argumentu Gallie i Paugama, którzy przekonują, że podczas rosnącego zjawiska bezrobocia aktywizacja może stać się sposobem na „utrzymanie bezrobotnych przy [jakimkolwiek] zajęciu, bardziej niż drogą do prawdziwego zwiększenia ich szans na karierę zawodową” (Gallie, Paugam 2000, s. 5).

Autorzy podążają tutaj za analizą autorstwa Jona Kvista (2000) oraz podobnych prac studiujących formy sankcji wyrażone w formalnych zasadach zawieszenia prawa do świadczenia w przypadku odrzucenia przez osobę bezrobotną oferty pracy lub udziału w różnego rodzaju programach podnoszących/rozszerzających kwalifikacje zawodowe. W związku z ubogą jakością dostępnych danych, badanie wymiaru zobowiązań jest nieco zawężone. Za podstawowy wskaźnik autorzy zdecydowali się obrać liczbę odrzuceń ofert pracy, która prowadzi do zawieszenia prawa do otrzymywania zasiłku oraz okres, po którym to prawo może być ewentualnie przywrócone. Im mniejsza liczba odmów prowadzi do odebrania zasiłku, tym zobowiązania osób bezrobotnych uważa się za surowsze. Towarzyszy temu możliwość ponownego ubiegania się o prawo do świadczenia. Przykładowo, sankcja ta jest bardziej dotkliwa w przypadku wycofania prawa do zasiłku po odrzuceniu przez beneficjenta jednej oferty pracy ale *bez* prawa ponownego ubiegania się o świadczenie, niż w systemie, w którym beneficjent może po jakimś czasie wystąpić o przywrócenie świadczenia, choćby po uprzednim odrzuceniu oferty pracy.

Łącząc te dwa różne wymiary (liczba możliwości odrzucenia oferty pracy bez konsekwencji oraz możliwość ponownego ubiegania się o zasiłek) ustanowiono punkty analitycznych kotwic na następujących poziomach. Dolny punkt przecięcia (żadnych zobowiązań, *całkowicie poza zbiorem*) reprezentuje zatem sytuację, w której osoba otrzymująca świadczenie w ogóle nie jest ukarana w przypadku odmowy przyjęcia oferty zatrudnienia. W konsekwencji, górny punkt odcięcia (*w pełni w zbiorze*) osiągnięty jest przez kraje, w których odrzucenie pierwszej oferty prowadzi do bezwarunkowego wycofania prawa do świadczenia bez możliwości ponownego ubiegania się o nie. Po analizie różnych kombinacji elementów polityki skierowanej do osób bezrobotnych w krajach Europy Zachodniej (Esping-Andersen, Regini i in. 2000) zdecydowano się na ustanowienie punktu przejścia jako sytuacji, w której nie istnieje możliwość ponownego ubiegania się o świadczenie, jakkolwiek, dopiero po dwukrotnym odrzuceniu oferty pracy. Pozostałe wartości zakresu zbioru *fuzzy-set* określane są według sankcjonującej siły dodatkowych elementów systemu. Przykładowo, bazą do przypisania wartości pośrednich (pomiędzy dolnym punktem przecięcia a punktem przejścia) będzie występowanie przypadków większej liczby możliwych odrzuconych ofert pracy lub krótsze okresy oczekiwania na ponowne otrzymanie zasiłku. Podobna logika dotyczy przypisywania wartości *fuzzy-set* powyżej punktu przejścia. Tam gdzie to konieczne, wartości odzwierciedlają dalsze różnice w dotkliwości sankcji, jak na przykład redukcja zasiłku w przypadku odrzucenia oferty pracy, a nie całkowite wycofanie prawa do jego otrzymywania. Tabela 1 podsumowuje powyższą sekcję oraz stanowi punkt wyjścia do dalszej analizy.

Tabela 1:
Specyfikacja wymiarów i transformacja wskaźników w zakresy zbiorów fuzzy-set
oraz ich słowne etykiety

Wskaźnik empiryczny	<i>W pełni poza</i> 0.00	<i>Prawie całkowicie poza</i> 0.01-.24	<i>Mniej lub bardziej poza</i> 0.25-0.49	<i>Ani poza ani w zbiorze</i> 0.50	<i>Mniej lub bardziej w</i> 0.51-0.75	<i>Prawie całkowicie w</i> 0.76-0.99	<i>Całkowicie w zbiorze</i> 1.00
<i>Dostępność świadczenia dla bezrobotnych w oparciu o wymagania dotyczące dotychczasowego stażu pracy (relacja pomiędzy długością wymaganego stażu a długością okresu rozliczeniowego) oraz zakres podmiotowy grup społecznych włączonych do programu.</i>	1.00 (zasada rezydualności)	0.99-0.75	0.74-0.51	0.50 (zasada selektywności)	0.49-0.38	0.37-.026	<0.25 (zasada uniwersalności)
<i>Hojność mierzona jako stopa zastąpienia</i>	<30%	30.10-37.40%	37.50-44.90%	45%	45.10-52.40%	52.40-59.90%	>60%
<i>Długość okresu zasiłkowego mierzona w tygodniach</i>	< 12	13-25	26-37	38	39-59	60-77	>78
<i>Zobowiązania mierzone za pomocą liczby odrzuconych ofert pracy nie powodujących wycofania świadczenia oraz poprzez uwzględnienie możliwości ponownego ubiegania się o zasiłek</i>	Żadnych zobowiązań			2 możliwe odmowy, brak możliwości ponownego ubiegania się			Bez-względne wycofanie zasiłku po pierwszej odmowie

3. Analiza empiryczna

Źródła danych

Autorzy artykułu korzystają z bardzo wielu źródeł danych. Analiza obejmuje lata 1989-2004, co rodzi liczne problemy ze zdobyciem informacji dotyczącej zmian w polityce społecznej, zwłaszcza na początku okresu transformacji. Zasadniczym źródłem informacji są roczniki „Social Security Throughout the World” wydawane przez Administrację Programami Zabezpieczenia Społecznego USA (Social Security Association – SSA), dla lat 1989, 1991, 1993, 1995, 1997, 1999, 2002 i 2004, publikowane we współpracy z Międzynarodowym Stowarzyszeniem Zabezpieczenia Społecznego (International Social Security Association – ISSA). Dane z tego źródła posiadają liczne ograniczenia – choć obejmują cały okres podlegający analizie, jednak informacje tam podane są często niekompletne i niejasne. Z drugiej jednak strony, jest to jedyne dostępne źródło zbierające dane za tak długi okres dla wszystkich wybranych krajów. Dodatkowo, informacje tam zawarte konfrontowane były z podobnymi danymi zawartymi w przeróżnych tekstach, analizach i raportach wydawanych przez takie instytucje jak Bank Światowy czy OECD. Tam, gdzie podane informacje budziły szczególne wątpliwości, autorzy sięgali do innych baz danych, jak np. MISSCEEC (Mutual Information System on Social Protection in the Central and Eastern European Countries), czy MISSCEO (Mutual Information System on Social Protection of the Council of Europe).ⁱⁱ

Dostępność do świadczeń

W tabeli 2 zaprezentowane są wartości zbioru *fuzzy-set* dla wymiaru dostępności do świadczeń.

Tabela 2:
Wartości udziału w zbiorze *fuzzy-set* w wymiarze dostępności do świadczenia

Kraj/Rok	1989	1991	1993	1995	1997	1999	2002	2004
Czechy	brak*	0.77	0.94	0.80	0.80	0.80	0.80	0.80
Estonia	brak	1.00	0.60	0.60	0.60	0.85	0.85	0.85
Węgry	0.67	0.75	0.75	0.77	0.75	0.75	0.86	0.75
Łotwa	brak	1.00	0.10	0.10	0.10	0.10	0.25	0.25
Litwa	brak	1.00	0.34	0.34	0.60	0.60	0.60	0.60
Polska	brak	1.00	0.60	0.10	0.10	0.10	0.10	0.10
Słowacja	brak	0.77	0.94	0.67	0.67	0.67	0.67	0.25
Słowenia	0.10	0.33	0.33	0.33	0.33	0.33	0.33	0.33

*w tych krajach system nie został jeszcze wprowadzony.

Źródło: Patrz: przypis końcowy ii.

Jedną z najważniejszych cech rozwoju systemów zabezpieczenia od bezrobocia w krajach post-socjalistycznych jest otwartość i hojność świadczeń w momencie wprowadzenia tych programów, czyli na początku lat 90. Można zauważyć, że aż 4 kraje (kraje bałtyckie wciąż jeszcze w ramach Związku Radzieckiego i Polska) osiągnęły pełen udział w zbiorze w 1991 r., podczas gdy 3 inne (Czechy i Słowacja, wciąż jako jedno państwo, oraz Węgry) zbliżyły się do górnego punktu odcięcia.

Ten wysoki poziom dostępności został w większości krajów utrzymany. W Czechach wysoka wartość z 1994 r. odzwierciedla wydłużenie podstawowego okresu rozliczeniowego z 12 miesięcy do 3 lat. Pomimo powrotu do poprzednich zasad, w Czechach włączono do systemu nowe grupy, między innymi rodziców sprawujących w domu opiekę nad dzieckiem do lat 4 – stad wyższy wynik dla roku 1995. Z kolei pod koniec lat 90. Estonia i Litwa ułatwiły dostęp do świadczeń. W Estonii do grupy potencjalnych beneficjentów włączeni zostali rodzice opiekujący się dzieckiem do lat 7. Na Litwie natomiast reformatorzy zdecydowali się także na otwarcie systemu dla nowych grup, jak również na wprowadzenie specjalnego systemu wsparcia dla osób, które straciły zatrudnienie z winy pracodawcy. Wysoka wartość w przypadku Węgier jest rezultatem długiego, 4-letniego bazowego okresu rozliczeniowego dla kalkulacji stażu pracy i jednocześnie wpłacania składek na zabezpieczenie społeczne (potrzebne jest 360 dni). Tymczasowe obniżenie tego wymagania do 200 dni podwyższyło wartość za 2002 rok, zmiany te zostały wkrótce wycofane. Słowacja odziedziczyła poziom dostępności po Czechosłowacji. Jakkolwiek nie włączono tutaj nowych grup do systemu, jak to miało miejsce w przypadku Czech. Dwie ostatnie wartości w przypadku Słowacji wskazują na zmiany w kryteriach dostępu: w 2002 roku wydłużony został okres stażu z 12 do 24 miesięcy (z pozostawionym okresem rozliczeniowym 3 lat). W 2004 natomiast oba te okresy uległy wydłużeniu: odtąd wymaga się 3-letniego okresu zatrudnienia podczas ostatnich 4 lat.

Następna grupa państw posiada stosunkowo ostre kryteria dostępu do świadczeń. Polska i Litwa wprowadziły zasadę kryterium dochodowego już na początku lat 90.. W Polsce była to zmiana dramatyczna w porównaniu do w pełni dostępnego świadczenia na wypadek bezrobocia wprowadzonego pierwszą taką regulacją prawną z 1989 roku. Na Łotwie dwie ostatnie podwyższone wartości odzwierciedlają wprowadzenie systemu świadczeń uzależnionych od wynagrodzenia i poprzedniego stażu pracy (choć nadal te kryteria są dość wymagające – 9-miesięczny staż pracy podczas ostatnich 12 miesięcy). W Słowenii, wreszcie, zapis wprowadzający konieczność przepracowania 12 miesięcy w ciągu ostatnich 18 miesięcy nie był zasadniczo zmieniany od początku lat 90.

Hojność świadczeń dla osób bezrobotnych

Tabela ta prezentuje rezultaty analizy hojności świadczeń dla osób bezrobotnych w latach 1989-2004.

Tabela 3:
Wartości udziału w zbiorze *fuzzy-set* w wymiarze hojności

Kraj/Rok	1989	1991	1993	1995	1997	1999	2002	2004
Czechy.	brak*	1.00	0.83	0.83	0.83	0.50	0.50	0.50
Estonia	brak	0.67	0.67	0.00	0.00	0.00	0.50	0.50
Węgry	0.91	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
Łotwa	brak	0.67	0.00	0.00	0.67	0.67	0.67	0.67
Litwa	brak	0.67	0.97	0.97	0.07	0.07	0.00	0.00
Polska	brak	0.73	0.20	0.20	0.07	0.00	0.00	0.00
Słowacja	brak	1.00	0.83	0.83	0.83	0.83	0.5	0.67
Słowenia	0.67	0.67	0.67	0.67	0.67	0.67	1.00	1.00

*w tych krajach system nie został jeszcze wprowadzony.

Źródło: Patrz: przypis końcowy ii.

Hojność świadczeń wykazywała duże zróżnicowanie zarówno wśród krajów, jak i w czasie. Niemniej jednak możliwe jest zidentyfikowanie pewnych trendów. Niektóre kraje oferowały świadczenia o dużej wysokości na początku badanego okresu, lecz później ich wysokość malała (choć czasami ponownie się podnosiła pod koniec okresu). Inne kraje rozpoczynały okres z niskimi świadczeniami, a później podnosiły ich wysokość.

Węgry prowadziły politykę najbardziej hojnych świadczeń. I tak, poza rokiem 1989, wysokość zasiłku była wyjątkowo duża w całym badanym okresie. Polityka Węgier kontrastuje pod tym względem z Polską, w której świadczenia tylko na początku lat 90. miały dość wysoki poziom obniżony następnie dość dramatycznie. Spadek ten wiązał się ze zmianą formuły świadczenia, wprowadzającą najpierw znacznie niższą stopę zastąpienia, a następnie jednolity poziom świadczeń.

Jeśli chodzi o Czechy i Słowację, prowadziły one dość podobną politykę dotyczącą wysokości zasiłków dla osób bezrobotnych. I tak, kraje te oferowały na początku lat 90. dość hojne świadczenia, których wysokość była zmniejszana stopniowo. Najważniejszą zmianą w systemie słowackim było wprowadzenie formuły zmniejszającej wysokość świadczeń wraz z upływem czasu (50% w pierwszej fazie i 40% w następnej). Podobne zmiany miały miejsce w systemie czeskim, choć były głębsze i nie nastąpił od nich odwrót jak na Słowacji w roku 2004.

Kraje bałtyckie wyraźnie różniły się od siebie w kategoriach wysokości oferowanych świadczeń. Na początku lat 90. polityka Estonii charakteryzowała się wysokimi świadczeniami, poziom ten został dramatycznie obniżony a następnie przywrócony (choć do pewnego stopnia). W połowie lat 90. estońskie zasiłki należały do najniższych w Europie przy stopie zastąpienia 7%. Lepsze wyniki tego kraju w ostatnich badanych latach są efektem wprowadzenia formuły wiążącej poziom świadczeń z uprzednio otrzymywanymi zarobkami. Podobna tendencja miała miejsce jeśli chodzi

o Łotwę, choć tam obniżenie zasiłków odbyło się szybciej, trwało krócej i ostatecznie stopa zastąpienia wzrosła bardziej niż w Estonii. Na początku badanego okresu poziom świadczeń powiązany był z wysokością płacy minimalnej (90%), w połowie lat 90. zmieniono formułę zasiłku i połączono jego wysokość z zarobkami. Wysokość świadczenia zmniejszała się z upływem okresu wypłacania – w pierwszej krótkiej fazie było to 80%, w następnej – 60%. Pod koniec badanego okresu, stopy te zostały obniżone odpowiednio do 75 i 50%. Ostatnie państwo bałtyckie, Litwa, w jeszcze inny sposób prowadziło tę politykę: poziom zasiłków rósł stopniowo do bardzo wysokiego pułapu, aby później gwałtownie spaść. Na początku lat 90. system opierał się na skomplikowanej formule (3 fazy z 70, 60 i 50% stopą zastąpienia poprzednich zarobków), następnie został skomplikowany jeszcze bardziej i na skutek wprowadzenia górnego limitu wysokości świadczenia, jego hojność została wydatnie zmniejszona.

Słowenia reprezentuje kolejny interesujący przypadek zmian hojności zasiłków dla osób bezrobotnych. Kraj ten prowadził politykę dość wysokich świadczeń od samego początku, z czasem podnosząc ich wysokość jeszcze bardziej. Wzrost ten (w dwóch ostatnich punktach w czasie) należy przypisać podniesieniu i zróżnicowaniu stopy zastąpienia (z jednolitej stopy 50% do dwóch faz na poziomie 70 i 60%).

W kategoriach wyników osiąganych przez ten wymiar polityki skierowanej do osób bezrobotnych, analizowane kraje różniły się w sposób dość istotny. Jeśli na początku badanego okresu wyniki te były dość wysokie (*prawie całkowicie w zbiorze do całkowicie w zbiorze*), w następnych latach obrały trzy różne trajektorie. W niektórych krajach wysokie wyniki zostały utrzymane, w innych spadały powoli, wreszcie trzecia grupa zaliczyła ostry spadek.

Długość okresu zasiłkowego

Tabela 4 prezentuje wyniki dotyczące długości otrzymywania świadczeń w ośmiu krajach Europy Środkowej w latach 1989-2004

Tabela 4:

Wartości udziału w zbiorze *fuzzy-set* w wymiarze okresu długości wypłacania świadczenia.

Kraj/Rok	1989	1991	1993	1995	1997	1999	2002	2004
Czechy.	brak*	0.67	0.27	0.27	0.27	0.27	0.27	0.27
Estonia	brak	0.27	0.27	0.27	0.27	0.27	0.27	0.27
Węgry	0.67	1.00	0.67	0.67	0.67	0.67	0.50	0.50
Łotwa	brak	0.27	0.27	0.27	0.50	0.50	0.50	0.50
Litwa	brak	0.27	0.27	0.27	0.27	0.27	0.27	0.27
Polska	brak	1.00	0.67	0.67	0.67	0.67	0.67	0.67
Słowacja	brak	0.67	0.27	0.27	0.46	0.27	0.27	0.27
Słowenia	0.67	0.67	0.27	0.27	0.27	0.27	0.27	0.27

*w tych krajach system nie został jeszcze wprowadzony.

Źródło: Patrz: przypis końcowy ii.

Długość okresu otrzymywania świadczeń przez osoby bezrobotne wykazuje wahania zarówno w czasie jak i pomiędzy krajami. Z tego punktu widzenia można wyróżnić dwie grupy krajów.

Do pierwszej grupy należą te państwa, w których okres wypłacania świadczeń był długi na początku wprowadzania polityki i z czasem skracany: Czechy, Polska, Słowacja, Słowenia oraz Węgry. Do drugiej grupy należą kraje bałtyckie, w których czas wypłacania świadczeń był krótki w całym analizowanym okresie. Jeśli chodzi o kraje z pierwszej grupy, Polska i Węgry oferowały świadczenia o najdłuższym okresie wypłacania. Na Węgrzech od początku istnienia program oferował zasiłek przez 12 miesięcy. Reforma z roku 1990 podwoiła ten okres. W 1993 r. nastąpił powrót do poprzedniej regulacji. Wreszcie, w latach 2002-2004 świadczenie było wypłacane przez 9 miesięcy. Również polski system charakteryzował się na początku długim okresem wypłacania zasiłków. W 1991 r. zasiłek był jeszcze przyznawany na czas nieogраниczony, podczas gdy w 1993 r. (reforma z 1991 roku) okres ten został zredukowany do 12 miesięcy. Warto podkreślić, że od drugiej połowy lat 90. Polska była krajem z jednym z najdłuższych okresów wypłacania świadczeń. Czechy i Słowacja podążały podobną trajektorią. W 1991 r. (jeszcze w Czechosłowacji) zasiłek był wypłacany przez rok. Później okres ten został skrócony o połowę (jedyne odstępstwo od tej reguły miało miejsce w roku 1997, kiedy chwilowo okres ten został wydłużony). Podobny trend można zaobserwować w Słowenii.

Kraje drugiej grupy, jak wspomniano, charakteryzuje krótki okres wypłacania świadczeń: od momentu wprowadzenia tej polityki trwał on pół roku. Tylko Łotwa chwilowo wyłamała się z tej reguły – dla lat 1997-2002 okres ten obejmował 9 miesięcy. Podsumowując, polityki tylko dwóch krajów (Polski i Węgier, z pewnymi zastrzeżeniami) charakteryzowały się długim okresem w jakim świadczenie mogło być wypłacane (*prawie całkowicie w zbiorze*) w analizowanym wycinku czasu. Pozostałe kraje lokowały się *prawie całkowicie poza zbiorem*.

Zobowiązania osób otrzymujących świadczenia

Tabela 5 prezentuje dane dotyczące zobowiązań osób bezrobotnych otrzymujących świadczenia w latach 1989-2004.

Tabela 5:
Wartości udziału w zbiorze *fuzzy-set* w wymiarze zobowiązań

Kraj/ Rok	1989	1991	1993	1995	1997	1999	2002	2004
Czechy.	brak*	0.70	0.70	0.70	0.70	0.70	0.70	0.70
Estonia	brak	Niedostępne dane	0.30	0.30	0.30	0.30	0.25	0.25
Węgry	0.60	0.60	0.60	0.60	0.80	0.80	0.80	0.80

Łotwa	brak	Niedostępne dane	Niedostępne dane	Niedostępne dane	Niedostępne dane	Niedostępne dane	0.30	0.30
Litwa	brak	Niedostępne dane	0.30	0.30	0.60	0.60	0.60	0.60
Polska	brak	0.65	0.50	0.25	0.30	0.30	0.30	0.30
Słowacja	brak	0.70	0.70	0.30	0.30	0.30	0.30	0.30
Słowenia	0.60	0.60	0.60	0.60	0.60	0.60	0.60	0.60

*w tych krajach system nie został jeszcze wprowadzony.

Źródło: Patrz: przypis końcowy ii.

Poszukiwanie informacji dotyczących zakresu zobowiązań osób otrzymujących świadczenia stanowiło z pewnością najtrudniejszy element badań. Dane dotyczące Łotwy pozostają niedostępne dla większości lat, natomiast w przypadku Litwy i Estonii, dla roku 1991. Dla niniejszego wymiaru, w odróżnieniu od trzech pozostałych, *pełny udział* w zbiorze odwzorowuje *obowiązki* osoby korzystającej ze świadczenia, a nie jej *prawa*.

Również w przypadku zobowiązań zaobserwować można duże różnice, choć tym razem te różne tendencje były jednak bardziej stabilne wewnątrz poszczególnych krajów. W czterech krajach odrzucenie już jednej oferty pracy oznaczało zawieszenie prawa do świadczenia (które w niektórych krajach mogło być przywrócone po spełnieniu pewnych warunków). I tak w Czechach sytuacja była dość stabilna: po odrzuceniu pierwszej oferty pracy prawo do świadczenia było zawieszane z możliwością przywrócenia po trzech miesiącach. W Słowenii podobnie, odrzucenie pierwszej propozycji skutkowało zawieszeniem prawa do otrzymywania zasiłku (jednakże istnieje tam możliwość „uzasadnionego” odrzucenia oferty bez negatywnych rezultatów). Węgry to kolejny kraj w którym zakres obowiązków jest obszerny – ponieważ odrzucenie oferty szkolenia niosło ze sobą negatywne skutki, wyniki w tym wymiarze rosły dla tego kraju od końca lat 90.. Na Litwie zasady dotyczące obowiązków zostały zastrzeżone w 1996 r. – uprzednio odrzucanie kolejnych ofert pracy powodowało jedynie obniżenie wysokości zasiłku.

Druga grupa obejmuje kraje w których zakres obowiązków był dość umiarkowany. W większości przypadków, liberalizacja zobowiązań została wprowadzona w połowie lat 90.. Polska polityka charakteryzowała się wieloma zmianami: w roku 1992 ilość ofert, które bezrobotny mógł odrzucić wzrosła z jednej do dwóch. W 1994 były to już trzy oferty, wkrótce jednak stan poprzedni został przywrócony z zastrzeżeniem możliwości powtórnego otrzymywania świadczenia po 6 miesiącach. Na Słowacji obowiązki świadczeniobiorców zostały sformułowane w bardziej liberalny sposób niż w Czechach. Osoba bezrobotna mogła tam odrzucać oferty wiele razy, pod warunkiem że była to odmowa „uzasadniona” – w takiej sytuacji do obowiązków należał raczej częstszy kontakt z biurem pośrednictwa pracy. Wreszcie w Estonii, świadcze-

niobiorca mógł odrzucić ofertę 2 razy, ale mimo tego w przypadku większej ilości odmów prawo do świadczenia mogło być przywrócone. Co ciekawe, pod koniec lat 90. udział w robotach publicznych został usunięty z katalogu ofert pracy podlegających sankcjom.

4. System świadczeń od bezrobocia w EŚW – czy można mówić o krystalizacji polityk?

Analiza zmian w poszczególnych wymiarach polityki pomaga uchwycić praktyczną stronę dynamiki reform. Jakkolwiek, głównym celem tego artykułu jest **analiza konfiguracyjna**. Po połączeniu 4 wymiarów polityki otrzymujemy 16 możliwych kombinacji (każdy wymiar, jak i wartość zbioru ma swoje przeciwieństwo, stąd dla czterech wymiarów istnieje 16 różnych kombinacji, przyp.). Dla każdego punktu w czasie porównano wszystkie możliwe kombinacje i wybrano taką, która reprezentuje najwyższe wartości (kombinację dominującą). A zatem tabela 6 prezentuje już tylko kombinację dominującą dla danego kraju, w określonym punkcie w czasie. Z szesnastu logicznie możliwych kombinacji wystąpiło ich dwanaście.

Tabela 6:
Wartości zbiorów *fuzzy-set* w poszczególnych typach idealnych

Kraj/Rok	1989	1991	1993	1995	1997	1999	2002	2004
Czechy.	brak*	D·H·O·Z 0.67	D·H·o·Z 0.70	D·H·o·Z 0.70	D·H·o·Z 0.70	D·h·o·Z/ D·H·o·Z	D·h·o·Z/ D·H·o·Z	D·h·o·Z/ D·H·o·Z
Estonia	brak	D·H·o** 0.67	D·H·o·z 0.60	D·h·o·z 0.60	D·h·o·z 0.60	D·h·o·z 0.70	D·H·o·z/ D·h·o·z	D·H·o·z/ D·h·o·z
WęHry	D·H·O·Z 0.60	D·H·O·Z 0.60	D·H·O·Z 0.60	D·H·O·Z 0.60	D·H·O·Z 0.67	D·H·O·Z 0.67	D·H·O·Z/ D·H·o·Z	D·H·O·Z/ D·H·o·Z
Łotwa	brak	D·H·o 0.67	d·h·o 0.73	d·h·o 0.73	d·H·o/ d·H·O	d·H·o/ d·H·O	d·H·o·z/ d·H·O·z	d·H·o·z/ d·H·O·z
Litwa	brak	D·H·o 0.67	d·H·o·z 0.66	d·H·o·z 0.66	D·h·o·Z 0.60	D·h·o·Z 0.60	D·h·o·Z 0.60	D·h·o·Z 0.60
Polska	brak	D·H·O·Z 0.65	D·h·O·z/ D·h·O·Z	d·h·O·z 0.67	d·h·O·z 0.67	d·h·O·z 0.67	d·h·O·z 0.67	d·h·O·z 0.67
Słowacja	brak	D·H·O·Z 0.67	D·H·o·Z 0.70	D·H·o·z 0.67	D·H·o·z 0.54	D·H·o·z 0.67	d·h·o·z/ d·H·o·z	d·H·o·z/ 0.67
Słowenia	d·H·D·O 0.60	d·H·O·Z 0.60	d·H·o·Z 0.60	d·H·o·Z 0.60	d·H·o·Z 0.60	d·H·o·Z 0.60	d·H·o·Z 0.60	d·H·o·Z 0.60

*w tych krajach system nie został jeszcze prowadzony.

***obecność jedynie 3 elementów w kombinacjach dla danych krajów spowodowana jest brakiem dostępności danych dotyczących zobowiązań.

Wyniki w Tabeli 6 powinny być odczytywane następująco: kombinacja liter odzwierciedla typ polityki, a liczba – natężenie przynależności do typu idealnego (im większa, tym bliżej). Na przykład, w roku 1993 słowacka polityka przynależała do typu $D \cdot H \cdot o \cdot Z$, co oznacza, że charakteryzowała się łatwą dostępnością (D), zapewniała wysoki poziom świadczeń (H), ale wypłacanych przez krótki okres (o) oraz towarzyszyło jej dużo zobowiązań (Z).

Jak wspomniano w sekcji metodologicznej, podejście *fuzzy sets* umożliwia wyróżnienie dwóch rodzajów zmiany: jakościowej i ilościowej. Pierwszy przypadek to zmiana z jednego typu polityki do innego, reprezentowanego przez inną kombinację atrybutów (zmiana rodzaju polityki - *change in kind*). Zmianę rodzaju polityki ilustruje przykład Słowacji w latach 1993 i 1995. W roku 1993 polityka przynależała do typu $D \cdot H \cdot o \cdot Z$, podczas gdy w 1995 do typu $D \cdot H \cdot o \cdot z$. Natężenie uczestnictwa w atrybucie *zobowiązania bezrobotnych* spowodowało zmianę typu polityki. Drugi rodzaj zmiany polega na różnym natężeniu tego samego typu polityki (*change in degree*). Przykładem może być Słowacja w latach 1995 i 1997. Typ polityki $D \cdot H \cdot o \cdot z$ nie uległ zmianie, ale uczestnictwo w typie idealnym-już tak (wyrażone zmianą wartości z 0.67 do 0.54).

Analiza systemów świadczeń na wypadek bezrobocia w krajach post-socjalistycznych jest niezwykle interesująca z uwagi na fakt, iż w większości tych krajów tego typu polityka stanowiła novum po upadku komunizmu.

Jednym z pierwszych wniosków, jakie nasuwają się po wstępnej analizie wyników badań jest obserwacja pierwszych, dość otwartych i hojnych systemów wsparcia dochodowego, połączonych jednak z relatywnie wysokim poziomem zobowiązań beneficjentów systemu. W większości tych krajów osoby, które utraciły zatrudnienie, były automatycznie uprawnione do otrzymywania świadczenia. W Polsce, na samym początku, zasiłek przyznawany był praktycznie na czas nieokreślony. Po pierwszych oznakach gwałtownego wzrostu bezrobocia większość z tych krajów zaczęła wprowadzać różnego rodzaju ograniczenia. W Czechach i na Słowacji okres pobierania zasiłku został skrócony o połowę; w Polsce wprowadzono kryterium dochodowe w dostępie do świadczenia, a poziom zasiłku ustalony został na jednolitym, niezbyt wysokim poziomie. W przypadku Czech reformy te spowodowały przesunięcie się tego kraju z kombinacji, w której wszystkie wartości osiągnęły wysoki pułap ($D \cdot H \cdot O \cdot Z$) do kombinacji z niskim wynikiem dla długości okresu zasiłkowego ($D \cdot H \cdot o \cdot Z$). Najbardziej wyraźne zmiany wystąpiły w Polsce, która w 1993 r. wpisywała się w ten sam typ polityki, co (ówczesna) Czechosłowacja (wysokie wartości we wszystkich wymiarach), a następnie ustabilizowała swój udział w kombinacji z niską wartością we wszystkich wymiarach, z wyjątkiem okresu zasiłkowego ($d \cdot h \cdot O \cdot z$).

Drugim wnioskiem dotyczącym ogólnych trendów w rozwoju tych systemów jest obserwacja różnic w dynamice ich rozwoju. Co ciekawe, w krajach, w których świadczenia na wypadek bezrobocia istniały już podczas okresu socjalizmu, systemy te okazały się być stosunkowo odporne na zmiany w latach następujących po upadku komunizmu. Słowenia reprezentuje taki właśnie przypadek – charakterystyczną kombinacją dla tego kraju jest mix zapewniający wysoki poziom zasiłku wypłacanego przez długi okres, natomiast obwarowanego wymagającymi warunkami dostępności

(d·H·o·Z). Podobna sytuacja miała miejsce na Węgrzech, gdzie przez większość czasu dominowała kombinacja łatwo dostępnego świadczenia wypłacanego na wysokim poziomie i przez długi czas, do którego jednak przypisane były relatywnie wysokie zobowiązania osoby pobierającej to świadczenie.

Dla kontrastu, polityka wobec osób bezrobotnych wprowadzona dopiero na początku lat 90. (lub w końcówce lat 80.), zwłaszcza w analizowanych tutaj krajach powstałych po rozpadzie Związku Radzieckiego i Czechosłowacji, daleka była od stabilizacji. Interesującym przypadkiem jest porównanie Czech i Słowacji, które startowały z tego samego punktu, by następnie rozwinąć się w dwóch różnych kierunkach. Czechy podtrzymały wysoki poziom zobowiązań, lecz szczególnie pod koniec okresu podlegającego analizie zredukowana została tutaj hojność świadczenia. Na Słowacji natomiast reformatorzy nie zdecydowali się na zaostrzenie sankcji wobec osoby pobierającej zasiłek, za to zaostrzono wstępne warunki do otrzymania świadczenia. Te ostatnie zmiany wpłynęły na przesunięcie się Słowacji z kombinacji elementów polityki świadczeń dla bezrobotnych, która określała świadczenie jako stosunkowo hojne, dostępne i nieobwarowane restrykcyjnymi sankcjami, lecz wypłacane przez krótszy okres (D·H·o·z) - do kombinacji z ograniczonym dostępem do świadczeń (d·H·o·z).

Po trzecie, w przeciwieństwie do początkowych oczekiwań, nie wszystkie kraje wprowadzały odpowiednio restrykcje. W Estonii, gdzie tradycyjnie poziom świadczenia był najniższy w regionie, fakt podniesienia ich hojności wprowadza zmianę szczególnie dla ostatnich dwóch wartości. Ponieważ jednak wzrost ten nie był zbyt znaczący, powstała kombinacja wyników pokazuje niejednoznaczność w przypadku wymiaru hojności (stąd dwie kombinacje wymienione w tabelce dla lat 2002 i 2004). Na Litwie, w przypadku której mówić można o względnym braku stabilności polityki, ułatwiono dostęp do świadczeń, natomiast wprowadzono bardziej restrykcyjne zobowiązania i obniżono poziom zasiłku. W związku z tym kraj ten zmienił dominującą kombinację z d·H·o·z do D·h·o·Z.

Po czwarte, trudno jest mówić o jakimś konkretnym kierunku tych zmian. Innymi słowy, nie zaobserwowano tutaj fazy stabilizacji polityki po początkowym okresie prób i błędów, jak to miało miejsce w przypadku polityki rodzinnej (Szelewa, Polakowski 2008). Zamiast tego, zmiany w analizowanych krajach szły w różnych kierunkach; różne były instrumenty reformowania polityk. W Czechach i Estonii reformatorzy zdecydowali się na zmiany w hojności świadczeń, podczas gdy na Litwie i na Słowacji ogólna transformacja systemu nastąpiła poprzez zmiany w zasadach dostępności, a z kolei na Węgrzech i na Łotwie długość wypłacania zasiłku podlegała przeobrażeniom. Co ciekawe, we wszystkich tych trzech parach krajów opisywane zmiany zachodziły w przeciwnych kierunkach, który to fakt dodatkowo komplikuje możliwość wysunięcia wniosków co do wspólnych trendów w polityce wobec osób bezrobotnych w EŚW.

Wreszcie należy zauważyć, że zmiany te miały raczej charakter inkrementalny. Tak więc przesunięcia z jednej kombinacji do drugiej rzadko kiedy miały rewolucyjny charakter – z reguły wiązało się to ze zreformowaniem jednego z konstytutywnych wymiarów systemu lub wprowadzeniem jedynie delikatnych zmian w ramach tego

elementu. W konsekwencji pojawiają się w ostatnich latach kombinacje z elementami niejednoznacznymi, gdzie dominuje nie jedna lecz dwie kombinacje. Problem ten szerzej omówiony jest w następnej sekcji.

Reasumując, trudno jest mówić o konsolidacji polityki wobec osób bezrobotnych w regionie EŚW. Po zaobserwowaniu początkowych podobieństw, właściwszym stwierdzeniem wydaje się raczej mówienie o *rożnych* ścieżkach rozwoju tych polityk, które reformowane były za pomocą różnych instrumentów i zmiany te szły w różnych kierunkach, jakkolwiek miały one częściej charakter ewolucyjny niż rewolucyjny.

5. Dyskusja

Podczas gdy analiza porównawcza instrumentów polityki wobec bezrobocia w krajach Europy Zachodniej znalazła żywe zainteresowanie wśród tamtejszych badaczy, podobne podejście do krajów Europy Środkowo-Wschodniej jest wciąż rzadkie. Dotychczas bowiem głównym polem zainteresowania była porównawcza analiza wydatków na cele społeczne lub sprawdzanie efektywności poszczególnych programów (przeprowadzanych głównie przez organizacje międzynarodowe, takie jak OECD czy Bank Światowy), bez głębszego zastanowienia się nad zawartością i logiką tych polityk.

Sprawdzanie efektywności programów jest z pewnością istotne ze względu na prowadzenie dobrej i odpowiedniej polityki społecznej, niemniej samo porównawcze zdiagnozowanie różnic pomiędzy tymi krajami jest nieodzownym wstępnym krokiem do poszukiwania źródeł tych różnic. Co prawda miały miejsce próby porównawczej analizy omawianej polityki we wcześniejszej fazie jej wprowadzania (Deacon 1992ⁱ; Deacon 1992ⁱⁱ), jednak ograniczone do początków rozwoju tych instrumentów w naszym regionie Europy. **Niestety studia porównawcze o bardziej długookresowym charakterze są praktycznie nieobecne, a niniejszy artykuł ma na celu choć częściowe wypełnienie tej luki.**

Zwykle na tym etapie analizy powinno dojść do wyodrębnienia modeli polityki w stosunku do osób bezrobotnych i odpowiedniego przyporządkowania im poszczególnych krajów. Podczas gdy podobne typologie powstały ogólnie w odniesieniu do polityki społecznej w krajach Europy Zachodniej (Esping-Andersen 1990; 1999), a w szczególności obejmowały także systemy zabezpieczenia od bezrobocia (Gallie, Paugam 2000), podobne próby mogą mieć raczej ograniczony charakter w stosunku do regionu EŚW. Istnieją ku temu co najmniej dwa powody, o których wcześniej już wspomniano.

ⁱ Używamy charakterystycznego terminu angielskiego, nie tylko ze względu na trudności w dokładnym tłumaczeniu jego znaczenia, lecz także z powodu jego ugruntowania w piśmiennictwie zachodnim.

ⁱⁱ Pełna lista źródeł udostępniona może być przez autorów na życzenie.

Przed wszystkim istnieje **wątpliwość co do użyteczności typologii opracowanej w literaturze zachodniej dla krajów naszego regionu**. Jak stwierdzono powyżej, opierają się one na specyficznych doświadczeniach zachodnich *welfare states*. Po drugie, typologie owe opierają się na założeniu pewnej ciągłości instytucjonalnej. Nawet jeśli dowiedzione zostało, iż nastąpiły istotne zmiany w systemach świadczeń dla osób bezrobotnych w tych krajach (Kvist 2000), były one ograniczone przez specyficzny kontekst instytucjonalny (Hall, Soskice 2001; Pierson 2001; Streeck, Thelen 2005). Jak pokazuje jednak niniejsza analiza, podobny wniosek nie może być wyciągnięty dla dłuższego okresu zmian w politykach krajów EŚW, których instrumenty znajdują się niejako w ciągłym ruchu i mamy tu do czynienia z niewielkimi oznakami jakiegokolwiek konsolidacji. W związku z tym trudno jest utworzyć choćby nową typologię, nie obarczoną specyfiką państw zachodnich.

Powyższe uwagi nie mają jednak w żadnej mierze na celu całkowitego zanegowania użyteczności piśmiennictwa zachodniego. Należy przy tym powrócić do kwestii ewolucyjnego charakteru zmian w interesującej nas polityce. Można wstępnie pokusić się o analizę tego faktu w świetle ostatnich debat w literaturze poświęconej problemom ewolucji instytucjonalnej. Przykładowo, Wolfgang Streeck i Kathleen Thelen (2005) studiując reformy polityki społecznej w Europie opisują je raczej jako „*łagodną transformację*”. Myślą przewodnią studium jest bowiem argument mówiący o tym, że instytucje polityki społecznej poddawane są gradualnej, powolnej reformie, ze stopniowym zastępowaniem wybranych elementów istniejących rozwiązań nowymi, które z kolei mogą przyczynić się do ewentualnej transformacji dotychczasowych instytucji i przeorientować je na nowe cele, służące nowym grupom aktorów.

Podczas gdy przywoływani powyżej autorzy rozróżnili poszczególne modele ewolucji instytucjonalnej, ich główny argument służyć może jako wskazówka dla analitycznego ujęcia rozwoju polityki wobec osób bezrobotnych w krajach EŚW.

Z tego punktu widzenia ostatnie zmiany, które miały miejsce na Słowacji stanowią dogodny przypadek do analizy. Od momentu utworzenia niezależnego państwa w 1993 r. Słowacja podążyła własną, odrębną ścieżką reform w dziedzinie systemów świadczeń dla osób bezrobotnych. W latach 90. dominująca kombinacja elementów tej polityki wskazywała na funkcjonowanie systemu świadczeń o wysokim poziomie dostępności, stosunkowo hojnym, nieobwarowanym surowymi sankcjami, lecz wypłacanym przez relatywnie krótki okres (D·H·o·z). Jakkolwiek w 2000 roku kraj ten zaczął reformować dotychczasowy system w kierunku zaostrzenia kryteriów dostępu do świadczeń, jak również ograniczania jego wysokości, co wyraża pojawienie się dwóch równorzędnych kombinacji dla roku 2002 (d·H·o·z i d·h·o·z). Podczas gdy jednak wycofano zmiany obniżające wysokość zasiłku, jego dostępność została jeszcze bardziej ograniczona i w rezultacie jedna z dwóch kombinacji obecnych już w roku 2002 przeważa ostatecznie w roku 2004 (d·H·o·z).

Wystarczy spojrzeć na prawą stronę Tabeli 6, aby przekonać się, że podobna sytuacja dotyczy jeszcze kilku innych krajów, gdzie pojawienie się jedynie niewielkich zmian w systemie nie pozwala na jednoznaczne określenie przynależności do jednego typu idealnego. I tak, w przypadku Czech mamy od 1999 roku do czynienia z dwiema

równorzędnymi kombinacjami. Jedna z nich reprezentuje „stary” system rozwiązań w omawianej dziedzinie ($D \cdot H \cdot o \cdot Z$), podczas gdy druga pokazuje na niewielkie obniżenie wymiaru zasiłku ($D \cdot h \cdot o \cdot Z$). W Estonii dwa ostatnie wyniki również są niejednoznaczne, lecz tutaj jest to spowodowane reformami wzmacniającymi hojność świadczenia (dwie współistniejące kombinacje to: $D \cdot H \cdot o \cdot z$ i $D \cdot h \cdot o \cdot z$). Na Węgrzech i na Łotwie podobna sytuacja wywołana jest przez stosunkowo niewielkie zmiany w długości okresu wypłacania zasiłku. I nawet jeśli dokładne przewidzenie kierunku zmian w tych krajach nie jest jeszcze możliwe, przykład słowacki pokazuje, iż niejednoznaczna sytuacja dotycząca interpretacji reform może jednak wskazywać na pewne tendencje rozwoju. Innymi słowy, polityki te być może znajdują się w krytycznej fazie zmiany ewolucyjnej.

Technika analizy porównawczej typów idealnych *fuzzy-set* może okazać się kluczowa dla zrozumienia i przewidzenia dynamiki i kierunku tych zmian.

6. Podsumowanie

Celem niniejszego artykułu była analiza polityki świadczeń dla osób bezrobotnych w ośmiu krajach Europy Środkowej w okresie 1989-2004. Autorzy zademonstrowali na tym przykładzie przydatność nowatorskiego podejścia analitycznego jakim jest analiza typów idealnych *fuzzy set*, kładącego nacisk na bliskie związki pomiędzy teorią i materiałem empirycznym. Konfiguracyjne postrzeganie polityki połączone z indukcyjną strategią badawczą umożliwia odkrywanie kombinacji polityki. Wreszcie, podejście zaprezentowane w artykule okazuje się być użyteczne w analizie ciągłości i zmiany, oraz różnorodności świadczeń dla osób bezrobotnych.

Podsumowując rezultaty empiryczne artykułu, można wysnuć następujące konkluzje:

- Nie można mówić o konsolidacji polityki świadczeń dla osób bezrobotnych w regionie Europy Środkowej, stąd trudno jest wyróżnić jej stabilne modele;
- Najstabilniejszymi politykami są te które istniały już przed rozpoczęciem transformacji ustrojowej (Słowenia i Węgry);
- Zmiany polityki miały raczej charakter inkrementalny a nie rewolucyjny i okazały się one być raczej procesem długotrwałym;
- Kierunek zmiany typów polityki można zdefiniować dzięki równoczesnej obserwacji nowych wschodzących typów polityki, które prowadzą do powolnej transformacji starych modeli.

Jeśli chodzi o ocenę polskiej polityki świadczeń dla osób bezrobotnych w kontekście międzynarodowym (będącym dobrym tłem dla takich porównań z powodu podobnego poziomu rozwoju gospodarczego a także skali problemów społecznych), należy stwierdzić że kraj ten znajduje się w grupie o najniższym standardzie wsparcia. Z wyjątkiem początku lat 90., zarówno dostęp do świadczeń, jak i ich wysokość

należały do najmniej korzystnych. Jednocześnie rozwiązania instytucjonalne tego systemu powodowały, że był on narażony na postępującą erozję.

Bibliografia:

- Arts, W., Gelissen, J. (2002), *Three worlds of welfare capitalism or more? A state-of-the-art report*, „Journal of European Social Policy”, 12(2), s. 137-158.
- Centre for Co-operation with Economies in Transition (1996), *Lessons from labour market policies in the transition countries*, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
1. Centre for Co-operation with Economies in Transition and Organisation for Economic Co-operation and Development (1993), *The Labour market in Poland*, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- Cerami, A. (2003), *The Impact of Social Transfers in Central and Eastern Europe*, Income Studies Working Paper Series 356, Luxembourg.
- Clasen, J., Clegg, D. (2006), *Beyond Activation: Reforming European Unemployment Protection Systems in Post-Industrial Labour Markets*, „European Societies”, 8(4), s. 527-553.
- Clasen, J., Kvist, J. i in. (2001), *On condition of work: Increasing work requirements in unemployment compensation schemes*, (w:) M. Kauto, J. Fritzell, B. Kautto, J. Kvist i H. Uusitalo (red.) *Nordic Welfare States in the European Context*, Routledge, London and New York, s. 198-231.
- Deacon, B. (red.) (1992a), *Social policy, social justice and citizenship in Eastern Europe*, Avebury, Aldershot [England], Brookfield, Vt.
- Deacon, B. (1992b), *The New Eastern Europe: social policy past, present and future*, Sage Publications, London, Newbury Park
- Esping-Andersen, G. (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Polity Press, London.
- Esping-Andersen, G. (red.) (1996), *Welfare States in Transition*, Sage Publications, London
- Esping-Andersen, G. (1999), *Social Foundations of Postindustrial Economies*, Oxford University Press, Oxford.
- Esping-Andersen, G., Regini, M. (red.) (2000), *Why deregulate labour markets?*, pobrano z: <http://www.oxfordscholarship.com/oso/public/content/politicalscience/0199240523/toc.html>.
- Gallie, D., Paugam, S. (2000), *Welfare regimes and the experience of unemployment in Europe*, Oxford University Press, Oxford, New York.
- Gilbert, N. (2002), *Transformation of the welfare state : the silent surrender of public responsibility*, Oxford University Press, Oxford, New York.
- Hall, P., Soskice, D. (red.) (2001), *Varieties of Capitalism*, Oxford University Press, Oxford.
- ILO (1995), *Reforming wage policy in Central and Eastern Europe*, ILO, Budapest

- Jessop, B. (2002), *The future of the capitalist state*, Polity, Distributed in the USA by Blackwell, Cambridge, UK, Malden, MA.
- Kurowski, P. (2002), *Koszyki minimum socjalnego i minimum egzystencji - dotychczasowe podejście*, pobrano z: <http://www.ipiss.com.pl/teksty/kurowski.pdf>, IPiSS, Warszawa.
- Kvist, J. (1999), *Welfare reform in the Nordic countries in the 1990s: using fuzzy-set theory to assess conformity to ideal types*, „Journal of European Social Policy”, 9(3), s. 231-252.
- Kvist, J. (2000), *Changing rights and obligations in unemployment compensation: Using fuzzy-set theory to explore the diversity of Northern European policy developments in the 1990s.*, The Year 2000 International Research Conference on Social Security, Helsinki 25-27 September 2000.
- Kvist, J. (2006), *Diversity, ideal types and fuzzy sets in comparative welfare state research*, (w:) B. Rihoux, H. Grimm (red.) *Innovative Comparative Methods for Policy Analysis: Beyond the quantitative-qualitative divide*, Springer, New York, s. 167-184.
- Lazarsfeld, P. (1937), *Some Remarks on Typological Procedures in Social Sciences*, „Zeitschrift für Sozialforschung”, (6), s. 119-139.
- Pierson, P. (2001), *The new politics of the welfare state*, Oxford University Press, Oxford, New York.
- Poole, L. (2000), *New Approaches to Comparative Social Policy: the Changing Face of Central and Eastern European Welfare*, (w:) G. Lewis, S. Gewirtz, J. Clarke (red.) *Rethinking Social Policy*, SAGE, London, s. 185-200.
- Ragin, C. (2000), *Fuzzy-set social science*, The University of Chicago Press, Chicago and London.
- Riboud, M., Sánchez-Páramo, C. i in. (2002), *Does eurosclerosis matter?: institutional reform and labor market performance in Central and Eastern Europe*, World Bank, Washington, DC.
- Streeck, W., Thelen, K. A. (2005), *Beyond continuity : institutional change in advanced political economies*, Oxford University Press, Oxford, New York.
- Szelewa, D., Polakowski, M. (2008), *Who Cares? Changing Patterns of Childcare in Central and Eastern Europe*, „Journal of European Social Policy”, 18(2), s. 115-131.
- Titmuss, R. M. (1976), *Problems of social policy*, HMSO, Kraus Reprint, London, Nendeln.
- Vaughan-Whitehead, D. (1995), *Minimum Wages in Central and Eastern Europe: Slippage of the Anchor*, (w:) G. Standing, D. Vaughan-Whitehead (red.) *Minimum Wages in Central and Eastern Europe: From Protection to Destitution*, ILO and CEU, Budapest

A comparative study of unemployment compensation in Central and Eastern Europe

This article investigates trends in an unemployment compensation in eight countries, which joined the EU in 2004 in the period 1989-2004. By focusing on eligibility criteria, generosity and duration of benefits on the one hand and obligations of unemployed on the other, the paper identifies different policy mixes.

Based on the ideal-type *fuzzy set* approach, the article finds a great variety of unemployment compensation models. There is no consolidation of this policy across the region, therefore it is hard to cluster the countries. The most stable cases were the ones which already provided the compensation before the transition started. Changes in the ideal types of the unemployment compensation were rather incremental than revolutionary. The direction of these changes can be observed by identifying new dominating combinations of policies conversing the existing institutional solutions.

FORUM
Światowy ruch na rzecz powszechnego
dochodu podstawowego

Basic Income Earth Network (BIEN)

Phillippe Van Parijs, autor artykułu otwierającego nasze Forum, a także intrygujących książek (wymieńmy tu np. *Real Freedom for All: What <if anything> can justify capitalism?*) jest jednym z najbardziej znanych orędowników idei dochodu podstawowego i klasyków niemarginalnego ruchu społecznego promującego tę ideę.

Wielu naukowców i aktywistów podzielających taki pogląd stworzyło w 1986 r. organizację ***Basic Income European Network (BIEN)***. W roku 2008 odbył się już 13. światowy kongres tej organizacji, która w międzyczasie zmieniła nazwę, nie zmieniając skrótu, na ***Basic Income Earth Network (BIEN)*** i do tej pory ma zarejestrowanych 16 krajowych sieci *na rzecz dochodu podstawowego*. Wydaje ona dwumiesięcznik *News Flash* (ostatni ma numer 53) i jest sponsorem akademickiego czasopisma ***Basic Income Studies*** założonego w 2006 r.

W Ameryce Północnej założono dwie sieci popierające podstawowy dochód: ***US Basic Income Guarantee Network*** oraz ***Basic Income/Canada***. Ta pierwsza nadal jest bardzo aktywna, w roku 2009 ma odbyć się jej ósmy kongres.

Wsluchajmy się w argumenty promotorów tej idei. Choć wielu ludziom wydaje się ona po pierwsze nierealna, po drugie – szkodliwa, po trzecie - niesprawiedliwa.

Na początek warto zauważyć, że w dziejach cywilizacyjnych ludzkości dostęp do pewnych dóbr bywał wolny i powszechny. Dlatego nazwano je *dobrami wolnymi*. Najczęściej były to dobra przyrody, jak np. nadające się do oddychania powietrze. Nie postrzegano ich wówczas jako dóbr ekonomicznych; nie głoszono też, że dostęp

do nich demoralizuje i demobilizuje. Ludzie oddychali bezrefleksyjnie, zaś ich pragnienia kierowały się ku dobrom rzadszym; a dążenie do nich kierowało ich zachowaniami.

Czy obecnie nie nadeszły takie czasy, kiedy to koszyk podstawowych dóbr pozwalających żyć zdrowo i aktywnie może – i powinien - być równie dostępny jak ongiś świeże powietrze? Tylko jak to politycznie, psychologicznie, ekonomicznie i organizacyjnie przeprowadzić – tu i teraz?

Pełni uznania i wątpliwości (choć w różnym stopniu)
Jolanta Supińska, Ryszard Szarfenberg

Philippe Van Parijs

Université Catholique de Louvain

Dochód podstawowy dla wszystkich

*Jeżeli rzeczywiście leży nam na sercu wolność,
dajmy ludziom bezwarunkowy dochód*

Na początku nowego milenium¹ przedkładałam propozycję poprawy kondycji ludzkiej: każdy powinien mieć *prawo do powszechnego dochodu podstawowego* (*Universal Basic Income, UBI*) *na poziomie pozwalającym na przetrwanie*.

W świecie, w którym jedno dziecko umiera z powodu niedożywienia co dwie sekundy i blisko jedna trzecia populacji planety żyje w „skrajnej nędzy”, która często okazuje się śmiertelna, ustanowienie globalnego dochodu podstawowego może wydawać się porażająco utopijne. Czytelnik może nawet przypuszczać, że nawet w najbogatszych państwach OECD będzie to niemożliwe. Produktywność, bogactwo i dochód narodowy są jednak w tych społeczeństwach na tyle wysokie, że stać je na odpowiednio wysoki UBI. I gdyby postanowiły go wprowadzić, służyłby on jako potężny instrument osiągania sprawiedliwości społecznej: zapewniłby rzeczywistą wolność dla wszystkich

¹ Artykuł ukazał się w *Boston Review* jesienią 2000 roku. Odpowiedziało nań 15 innych autorów, w tym tak znani jak Herbert A. Simon, Edmund S. Phelps, Robert E. Goodin, Claus Offe czy Brian Barry. Wszystkie teksty wraz z odpowiedzią autora z tego samego roku (którą również niżej publikujemy) dostępne są na stronach *Boston Review*: <http://bostonreview.net/BR25.5/contents.html>>. Przepis tłumacza.

poprzez dostarczenie podstawowych zasobów, których ludzie potrzebują, aby dążyć do swoich celów. Równocześnie pomogłoby to rozwiązać dylematy polityki wobec ubóstwa i bezrobocia oraz posłużyłoby ideałom feministycznym i ekologicznym. Postaram się to udowodnić.

Jestem przekonany, tak jak wielu innych w Europie, że UBI nie tylko nie jest utopijny, ale jest zgodny ze zdrowym rozsądkiem w aktualnym kontekście Unii Europejskiej. Brazylijski senator Eduardo Suplicy² argumentował, że jest on odpowiedni również dla krajów mniej rozwiniętych. Nie tylko dlatego, że pomaga podtrzymać odległą obietnicę wysokiego poziomu społecznej solidarności bez powodowania wysokiego bezrobocia, ale także może inspirować i prowadzić do reform skromniejszych i bliższych w czasie.

Jeżeli UBI ma sens w Europie i w mniej rozwiniętych krajach, dlaczego nie miałby być również dobrym (a być może lepszym) rozwiązaniem w Ameryce Północnej?³ Stany Zjednoczone to jedyny kraj na świecie, w którym wprowadzono już UBI w życie: w 1999 roku Stały Fundusz (Permanent Fund) wypłacił każdej osobie niezależnie od wieku, która mieszkała na Alasce od przynajmniej roku, roczny UBI w wysokości 1680\$. Oczywiście daleko mu do dochodu wystarczającego na przeżycie, ale od dwu dekad od jego uruchomienia wciąż wzrasta. Ponadto w Stanach Zjednoczonych publicznie debatowano o UBI na długo zanim ta kwestia pojawiła się w Europie. W 1967 roku laureat nagrody Nobla, ekonomista James Tobin, opublikował pierwszy techniczny artykuł na ten temat. Kilka lat później udało mi się przekonać George'a McGoverna aby popierał UBI, który wówczas nazywano „demograntem”, w swojej kampanii prezydenckiej w 1972 r.⁴

Po swym krótkim życiu publicznym UBI został zapomniany w Ameryce Północnej. Czy były po temu dobre powody? Wierzę, że nie. Jest dużo istotnych różnic między Stanami Zjednoczonymi a Unią Europejską jeżeli chodzi o rynki pracy, systemy oświatowe i różnicowanie etniczne. Ale żadna z nich nie czyni UBI wewnątrznie mniej odpowiednim dla Stanów Zjednoczonych w porównaniu z Unią Europejską. Ważniejsze są różnice w układzie sił politycznych. W Stanach Zjednoczonych, znacznie bardziej niż w Europie, polityczna żywotność tej propozycji zależy od gustów bogatych sponsorów kampanii wyborczych. Jest to dodatkowa i poważna przeszkoda dla wszelkich propozycji zmierzających do rozszerzenia pola wyboru oraz upodmiotowienia najmniej zamożnych.

² Senator dużego stanu Sao Paulo i członek opozycyjnej Partii Robotniczej. Popierał ambitny program minimalnego dochodu gwarantowanego, który został przyjęty przez brazylijski Senat w 1991.

³ W Ameryce Północnej założono dwie sieci popierające podstawowy dochód: US Basic Income Guarantee Network oraz Basic Income/Canada. Ta pierwsza nadal jest bardzo aktywna, w 2009 r. odbyć się ma jej ósmy kongres: <<http://www.usbig.net/>>. Przypis tłumacza.

⁴ Zob. James Tobin, Joseph A. Pechman i Peter M. Mieszkowski, *Is a Negative Income Tax Practical?*, Yale Law Journal tom 77 (1967): 1-27. Zob. też rozmowa z Tobinem w wydawnictwie BIEN *James Tobin, the Demogrant and the Future of U.S. Social Policy*, Basic Income 29 (wiosna 1998).

Nie można jednak z konieczności robić cnoty i poświęcać sprawiedliwości w imię politycznego realizmu. Podczas gdy na porządku dziennym jest walka o zmniejszenie znaczenia nierówności ekonomicznych, konieczne staje się, w Stanach Zjednoczonych jak i gdzie indziej, by zaplanować, zbadać i obronić idee uzasadnione etycznie i mające sens ekonomiczny, nawet gdy niepewna jest ich polityczna przyszłość.

Oto mój skromny wkład do tej sprawy - trzeźwy, ostrożny i wzmocniony przez europejską debatę trwającą od dwóch dekad.

Definicja UBI

Przez uniwersalny dochód podstawowy rozumiem dochód wypłacany przez państwo, na stałym poziomie i regularnie, każdemu dorosłemu członkowi społeczeństwa. Jego wypłata i poziom nie zależą od tego, czy osoba jest bogata albo biedna, mieszka samotnie czy z innymi, jest chętna do pracy lub nie. W większości wersji, a na pewno w mojej, przyznawany jest on nie tylko obywatelom, ale wszystkim stałym mieszkańcom.

UBI nazywa się „podstawowym” ponieważ jest czymś, na co można bezpiecznie liczyć, jest materialnym fundamentem, na którym można mocno oprzeć życie. Jakikolwiek inny dochód – w gotówce albo w naturze, z pracy lub oszczędności, z działalności rynkowej czy od państwa – może być łączony z dochodem podstawowym. Z drugiej strony, nic w definicji UBI, tak jak jest on przeze mnie rozumiany, nie łączy go z pojęciem „elementarnych potrzeb”. W takim ujęciu UBI może być mniejszy lub większy od tego, co uważane jest za konieczne dla prowadzenia godnego życia.

Popieram pogląd, aby w ramach ograniczeń finansowych dochód ten był jak najwyższy i wierzę, że wszystkie bogatsze kraje stać na ustanowienie go poziomem zapewniającym więcej niż tylko samo przetrwanie. Domaganie się wprowadzenia dochodu podstawowego od razu na takim poziomie nie jest jednak konieczne. Najłatwiejszą i najbezpieczniejszą drogą ku temu celowi, chociaż szczegóły mogą różnić się znacznie w zależności od kraju, jest prawdopodobnie wprowadzenie najpierw niskiego dochodu, który następnie będzie wzrastał.

Idea UBI ma już przynajmniej 150 lat. Jego dwa najwcześniej znane sformułowania zainspirowane zostały przez Charlesa Fouriera, płodnego francuskiego socjalistę utopijnego. W 1848 roku, podczas gdy niedaleko Karol Marks kończył *Manifest Komunistyczny*, brukselski fourierysta Joseph Charlier opublikował *Rozwiązanie kwestii socjalnej*, w którym uzasadniał wprowadzenie „dywidendy terytorialnej” przyznawanej każdemu obywatelowi na mocy równego prawa do własności terytorium narodowego. W następnym roku John Stuart Mill opublikował nowe wydanie swoich *Zasad ekonomii politycznej*, w którym przychylnie przedstawił koncepcję Fouriera (jako „ze wszystkich form socjalizmu najzręczniejszą zintegrowaną i najbardziej przewidującą przyszłe przeszko-

dy”) przeformułowaną tak, że w wyniku otrzymujemy jasną propozycję UBI. „W toku dystrybucji najpierw wyznacza się pewne minimum życiowe dla każdego członka społeczności, niezależnie od jego zdolności do pracy. Pozostały produkt dzielony jest w określonych wcześniej proporcjach pomiędzy Pracę, Kapitał i Talent”.⁵

Pod różnymi nazwami – „premia państwowa”, „dywidenda narodowa”, „dywidenda socjalna”, „wynagrodzenie obywatelskie”, „dochód obywatelski”, „grant powszechny”, „dochód podstawowy” i tak dalej – idea UBI była wielokrotnie podnoszona w intelektualnych kręgach w XX wieku. W okresie międzywojennym dyskutowali nad nią poważnie lewicowi akademicy tacy jak G. D. H. Cole i James Meade w Anglii, których poglądy, poprzez Abbe Lerner, zainspirowały zapewne Milтона Friedmana do zgłoszenia propozycji „negatywnego podatku dochodowego”.⁶ Dopiero jednak w późnych latach siedemdziesiątych idea ta zyskała polityczne poparcie w niektórych krajach europejskich, na początku w Holandii i Danii. Wiele partii politycznych, zwykle zielonych lub lewicowo-liberalnych (w europejskim sensie), przyjęło tę propozycję jako część swoich oficjalnych programów politycznych.

UBI a istniejące programy socjalne

Aby docenić i poprzeć UBI, trzeba zrozumieć czym się on różni od istniejących programów socjalnych. Oczywiście różni się od tradycyjnych instytucji ubezpieczeń społecznych podtrzymujących dochody (takich jak ZUS). Do świadczeń ubezpieczeniowych uprawnieni są głównie pracownicy, którzy przez odpowiedni czas legalnie pracowali i od ich płac odprowadzano składki. UBI różni się też od zachodnioeuropejskiej czy północnoamerykańskiej pomocy społecznej, która przyznawana jest tylko ubogim.

Większość krajów europejskich wprowadziła po II wojnie światowej jakiś rodzaj gwarantowanego dochodu minimalnego. Uprawnienia do świadczeń tego rodzaju zawsze są jednak uwarunkowane mniej lub bardziej surowymi kryteriami trzech rodzajów:

- 1) jeżeli starający się o świadczenie jest zdolny do pracy, to powinien być gotowy do jej podjęcia lub też wzięcia udziału w szkoleniu, jeżeli zostaną mu zaoferowane;
- 2) zasiłki wypłacane są tylko tym, którzy nie mają dochodów z innych źródeł, albo są one niższe niż oficjalna granica ubóstwa;

⁵ Zob. Joseph Charlier, *Solution du problème social ou constitution humanitaire*, Bruksela: Chez tous les libraires du Royaume, 1848; John Stuart Mill *Principles of Political Economy*, drugie wydanie [1849], Nowy Jork: Augustus Kelley, 1987.

⁶ Zob. wymianę zdań między Eduardo Suplicy i Miltonem Friedmanem w *Basic Income* 34 (czerwiec 2000).

3) ważne jest i to, czy dana osoba mieszka i utrzymuje się sama, czy też prowadzi wspólne gospodarstwo domowe z innymi osobami, których sytuacja ma wówczas znaczenie.

W przeciwieństwie do tego uprawnienie do UBI nie wymaga spełnienia żadnego z tych warunków.

Zwolennicy UBI mogą, ale generalnie tego nie robią, zaproponować go jako pełny substytut dla transferów warunkowych. Większość popierających tę ideę chce utrzymać – prawdopodobnie w formie uproszczonej i na pewno na niższym poziomie – ubezpieczenia społeczne organizowane publicznie oraz świadczenia rekompensacyjne dla niepełnosprawnych, które uzupełniłyby dochód podstawowy, wymagając przy tym spełnienia tych warunków co dotychczas.

Gdyby rząd wprowadził w życie dochód bezwarunkowy zbyt niski by pokryć elementarne potrzeby – co zapewne miałyby miejsce w pierwszych latach – zwolennicy UBI nie chcieliby eliminacji istniejących programów dla ubogich, ale tylko po to, by dostosować jego poziom.

Przykładowo, w kontekście najbardziej rozwiniętych państw opiekuńczych w Europie, można wyobrazić sobie natychmiastowe wprowadzenie dla osób młodych i starych uniwersalnych zasiłków rodzinnych i ściśle zindywidualizowanej nieskładkowej emerytury podstawowej, jako pełnych substytutów obecnych programów zasiłków uzależnionych od wielkości dochodów. W praktyce kilka z tych krajów ma już UBI ograniczony wiekowo. Składkowe plany ubezpieczenia emerytalnego, obowiązkowe lub fakultatywne, dopełniałyby emeryturę podstawową.

W przypadku ludności w wieku produkcyjnym zwolennicy uniwersalnego dochodu minimalnego mogliby, na krótką metę, zgodzić się na „częściowy” (niższy od poziomu przetrwania) ale ściśle indywidualny⁷ UBI. Przyjmijmy, że początkowo miałby on poziom połowy aktualnie gwarantowanego dochodu minimalnego dla osoby samotnej. W amerykańskich warunkach byłoby to około 250 \$ miesięcznie, albo 3000 \$ rocznie. Dla gospodarstw domowych, których przychody netto nie wystarczają by osiągnąć społecznie zdefiniowane minimum socjalne, ta bezwarunkowa i indywidualna podstawa byłaby uzupełniana przez świadczenia uzależnione od wysokości dochodów, zróżnicowane ze względu na skład gospodarstwa domowego i pewne wymogi dotyczące pracy, tak jak to jest obecnie.

Niektóre alternatywy UBI

UBI różni się od tradycyjnego zabezpieczenia społecznego, ale jest też odmienny od licznych innych innowacyjnych rozwiązań, na których ostatnio skupiano uwagę.

⁷ Adresowany do jednostki a nie do gospodarstwa domowego – przypis tłumacza.

Prawdopodobnie najbliższe UBI są różne warianty negatywnego podatku dochodowego (*negative income tax*, NIT).⁸

Negatywny podatek dochodowy NIT

Podstawowa idea negatywnego podatku dochodowego, pomijając szczegóły jej poszczególnych wariantów, polega na zagwarantowaniu obywatelowi podstawowego dochodu, ale w postaci refundowanych kredytów podatkowych. Od zobowiązań podatkowych każdego gospodarstwa domowego odejmuje się kwoty dochodu podstawowego przysługujące jego członkom. Jeżeli różnica jest dodatnia, należy zapłacić podatek. Jeżeli jest ujemna, państwo wypłaca świadczenie (negatywny podatek) gospodarstwu domowemu. W zasadzie można osiągnąć taki sam rozkład dochodów gospodarstw domowych po podatkach i transferach za pomocą UBI lub poprzez NIT. Ten drugi może być tańszym rozwiązaniem, gdyż unika przepływów pieniężnych w tę i z powrotem wynikających z wypłacania podstawowego dochodu tym, którzy mają wysokie dochody, a następnie zabierania go z powrotem w podatku (gdy wysokość UBI jest niższa od zobowiązań podatkowych).

Mimo to UBI ma kilka zasadniczych zalet w porównaniu z NIT.

Po pierwsze, każdy wariant NIT, aby miał wpływ na ubóstwo, wymaga uzupełnienia o system świadczeń zaliczkowych, które pozwolą ludziom przeżyć do czasu rozliczenia podatku pod koniec roku podatkowego. Z tego co wiemy o programach socjalnych brak wiedzy i zamieszanie sprawia, że część ludzi nie będzie miała dostępu do tych świadczeń. Natomiast UBI będzie miał większy wskaźnik pobieralności (*rate of take-up*), co ma duże znaczenie dla każdego, kto chce walczyć z ubóstwem.

Po drugie, mimo iż NIT może być w zasadzie zindywidualizowany, naturalną dla niego jednostką jest gospodarstwo domowe. W rezultacie, jeżeli nawet rozkład dochodów pomiędzy gospodarstwami domowymi byłby taki sam dla NIT jak i dla odpowiadającego mu UBI, podział dochodów wewnątrz gospodarstw domowych byłby znacznie równiejszy w przypadku UBI. Szczególnie w obecnych warunkach dochód z UBI bezpośrednio przyznany kobietom będzie znacząco wyższy niż z NIT, ponieważ ten ostatni często kieruje część kredytu podatkowego - należną mniej zarabiającemu członkowi gospodarstwa domowego - do tego, kto więcej zarabia w tym gospodarstwie.

Po trzecie, UBI stanowi lepszą niż NIT odpowiedź na ważny aspekt „pułapki bezrobocia”, na który zwracają uwagę pracownicy socjalni a jest raczej pomijany przez ekonomistów. To, czy bezrobotni uznają za sensowne poszukiwanie pracy lub jej podjęcie zależy nie tylko od różnicy między dochodem z pracy i poza pracą. Tym, co odstrasza ludzi od podjęcia pracy jest często uzasadniona obawa przed niepewnością. Wypłata zasiłków często przedwcześnie ustaje już w trakcie ich ponownego zatrud-

⁸ W USA jedna z względnie niedawnych propozycji tego rodzaju zgłoszona została przez Freda Blocka i Jeffa Manza'ę, *Could We End Poverty in a Postindustrial Society? The Case for a Progressive Negative Income Tax*, *Politics and Society* 25 (grudzień 1997): 473-511.

niania, lub opóźnia się, gdy dopiero co utracili pracę. Ryzyko, że procedury administracyjne się przedłużą, w szczególności w przypadku ludzi o ograniczonej wiedzy o swoich uprawnieniach i obawiających się popadnięcia w długi, lub tych, którzy prawdopodobnie nie mają oszczędności na czarną godzinę, sprawia, że najmądrzejszą opcją może być korzystanie ze świadczeń.

Inaczej niż w przypadku NIT, UBI ma stanowić nieprzerwany strumień dochodu niezależnie od tego, czy jego odbiorca pracuje czy nie pracuje. W związku z tym jest lepszym rozwiązaniem dla tego aspektu pułapki ubóstwa.

Spółeczeństwo udziałowców

UBI różni się także od „grantu o stałej wysokości”, czy „udziału”, który proponowali kiedyś Thomas Paine i Orestes Brownson, a współcześnie popierają Bruce Ackerman i Anne Alstott w postaci „spółeczeństwa udziałowców”, czyli powszechnej i jednorazowej wypłaty dla osób, które osiągną pełnoletniość.⁹ Proponują oni, aby po osiągnięciu 21 lat każdy obywatel, niezależnie od tego czy jest bogaty czy biedny, powinien otrzymać 80 tys. \$, z którymi będzie mógł zrobić co mu się podoba, od zainwestowania ich na giełdzie, poprzez opłatę za kształcenie wyższe, do przegrania wszystkiego w jedną noc w kasynie. Udział nie jest uzależniony od tego, czy ktoś na niego „zasługuje”, czy też ma jakieś zamiary przyczynienia się do dobra ogółu. Środki na ten program pochodziłyby z 2% podatku od zamożności, który można by z czasem zastąpić (zakładając, że duża część odbiorców „udziału” zakończy życie z odpowiednio dużymi zasobami) przez kwotowy podatek od własności równy 80 tys. \$; w istocie jest to wymóg, aby odbiorca zwrócił otrzymany wcześniej udział).

Nie jestem przeciwnikiem podatków od zamożności lub majątku, nie uważam też za błędną ideę, aby każdemu dać niewielki udział, żeby miał lepszy start w dorosłe życie. Ponadto, jeżeli ten udział będzie duży, jego ekwiwalentem – z nieco mniejszym poziomem wolności – będzie dochód podstawowy wypłacany przez całe życie. Jeżeli w dodatku ludzie będą zwracać udział na końcu życia, jak to przewidują Ackerman i Alstott, suma ekwiwalentów rocznych UBI jest po prostu kwotą „udziału” pomnożoną przez realną stopę procentową, czyli będzie to powiedzmy (bardzo skromna) suma 2000 \$ rocznie, niewiele więcej niż dywidenda wypłacana na Alasce. Jeżeli jednak pozwolimy ludziom wydać swój udział w ciągu życia – bo kto ich powstrzyma? – okazałby się potrzebny znacząco wyższy ekwiwalent roczny.

Niezależnie od poziomu, mając wybór między wypłacanym na początku i jednorazowo udziałem a jego ekwiwalentem w postaci UBI, powinniśmy wybrać ten drugi.

⁹ Bruce Ackerman i Anne Alstott, *The Stakeholder Society*, New Haven: Yale University Press, 1999. Ich rozwiązanie to bardziej złożona i uaktualniona wersja pomysłu Thomasa Paine’a. Zob. *Agrarian Justice* [1796], w: *The Life and Major Writings of Thomas Paine*, P. F. Foner, (red.), Seacaus, N.J.: Citadel Press, 1974: 605-623. Podobne rozwiązanie niezależnie zaproponował liberał z Nowej Anglii, a potem konserwatysta, Orestes Brownson w *Boston Quarterly Review* z października 1840 r. Uważał on, że jeżeli Amerykanie wierzą w zasadę „równych szans”, to powinni zapewnić, że każda osoba dostanie, gdy osiągnie pełnoletniość, równy udział w „ogólnym dziedzictwie”.

Udziały narażone są na marnotrawstwo, szczególnie wśród tych, którzy są gorzej wyposażeni w umiejętności wykorzystania szans, które daje to rozwiązanie. Aby zapewnić trwałe zabezpieczenie dochodu potrzebne byłoby dalsze utrzymywanie pomocy społecznej dla ubogich i znaleźlibyśmy się znowu w punkcie wyjścia – potrzebując UBI jako alternatywy dla istniejących rozwiązań.

Tyle o definicji i rozróżnieniach. Przedstawię teraz zasadnicze argumenty za UBI.

Dlaczego UBI?

Sprawiedliwość

Główny argument za UBI oparty jest na idei sprawiedliwości. Wierzę, że sprawiedliwość społeczna wymaga, aby nasze instytucje były zaprojektowane w celu jak najlepszego zapewnienia *rzeczywistej wolności* dla wszystkich.¹⁰ Taka prawdziwie libertariańska koncepcja sprawiedliwości łączy dwie idee. Po pierwsze, członkowie społeczeństwa powinni być formalnie wolni, z dobrze chronioną strukturą praw do własności, w tym do posiadania samego siebie. Dla każdego prawdziwego obrońcy wolności ważna jest nie tylko ochrona praw jednostki ale i zapewnienie, że te prawa będą miały realną wartość: nie powinniśmy się troszczyć tylko o wolność ale również, w ujęciu Johna Rawlsa, o „wartość wolności”. W pierwszym przybliżeniu, realna wartość wolności osoby zależy od zasobów, którymi ona dysponuje, aby uczynić użytek ze swojej wolności. Z tego powodu konieczna jest dystrybucja szans – rozumiana jako dostęp do środków, których ludzie potrzebują by robić to, co chcą – zaprojektowana tak, by zaoferować największe możliwe i realne szanse tym, którzy mają je najmniejsze, pod warunkiem, że formalna wolność każdego będzie uszanowana.

Takie pojęcie sprawiedliwego i wolnego społeczeństwa wymaga uszczegółowienia i rozjaśnienia pod wieloma względami.¹¹ Jeżeli jednak dla kogoś ta wizja jest atrakcyjna, jego silne poparcie dla UBI wydaje się przesądzone. Dochód dla wszystkich, bez żadnych pytań, bez żadnych warunków, na najwyższym możliwym finansowo poziomie, nie może być niezgodny z realizacją takiego ideału. A jeżeli ktoś sądzi, że tak nie jest, ciężar dowodu leży po jego stronie.

¹⁰ Bardziej szczegółową dyskusję zawiera: Philippe Van Parijs, *Real Freedom for All*, New York: Oxford University Press, 1995.

¹¹ Możliwe są też inne normatywne uzasadnienia. Przykładowo, przy pewnych założeniach empirycznych UBI jest częścią tego, co usprawiedliwia zasada dyferencji Rawlsa. Zob. np. Walter Schaller, *Rawls, the Difference Principle, and Economic Inequality*, *Pacific Philosophical Quarterly* 79 (1998): 368-91; Philippe Van Parijs, *Difference Principles*, w: *The Cambridge Companion to John Rawls*, Samuel Freeman (red.), Cambridge: Cambridge University Press, 2003. Alternatywnie można też postrzegać UBI jako częściową realizację marksowskiej zasady podziału według potrzeb. Zob. Robert J. van der Veen i Philippe Van Parijs, *A Capitalist Road to Communism*, *Theory and Society* 15 (1986): 635-55.

Miejsca pracy i wzrost gospodarczy

Drugi sposób uzasadniania UBI ma większe znaczenie dla polityki. UBI może być postrzegany jako sposób rozwiązania zastanawiającego dylematu między charakterystycznym dla Europy połączeniem niskiego ubóstwa i wysokiego bezrobocia a amerykańską kombinacją niskiego bezrobocia i wysokiego ubóstwa. W uproszczeniu argument ten może być przedstawiony następująco.

Od ponad dwu dekad masowe bezrobocie dotykało głównie krajów zachodnioeuropejskich. Nawet w szczytowych momentach cyklu koniunkturalnego, miliony Europejczyków na próżno szuka pracy. Jak można rozwiązać ten problem? Przez jakiś czas, obiegowa mądrość mówiła, że masowe bezrobocie zniknie, gdy gospodarka będzie się szybciej rozwijać. Jeżeli jednak uwzględnimy szybkość, z którą postęp techniczny eliminuje miejsca pracy, stanie się jasne, że nawet fantastyczne tempo wzrostu nie wystarczy, aby ustabilizować poziom zatrudnienia, nie mówiąc już o tym by zmniejszyła się liczba bezrobotnych. Takie tempo wzrostu nie byłoby również pożądane z powodów ekologicznych i innych. Alternatywną strategią jest znaczna redukcja poziomu zarobków pracowników. Przez zmniejszanie względnego kosztu pracy, można tak kierować rozwojem technologii, aby nie wymagał on poświęcania zbyt wielu miejsc pracy. Stabilizacja zatrudnienia i stopniowe zmniejszanie obecnego poziomu bezrobocia byłoby wtedy możliwe przy mniejszym i dlatego trwalszym wzroście gospodarczym. Można byłoby to osiągnąć jednak kosztem narzucania przeważającej części ludności zbyt niskiego poziomu życia, tym bardziej, że redukcja zarobków wymagałaby równoległej redukcji zasiłków dla bezrobotnych i innych dochodów zastępczych, aby zachowane zostały bodźce do podejmowania pracy.

Jeżeli odrzucamy zarówno przyspieszanie wzrostu, jak i zmniejszanie zarobków, czy musimy również zrezygnować z pełnego zatrudnienia? Tak, jeżeli przez pełne zatrudnienie mamy na myśli sytuację, w której faktycznie każdy, kto chce *pracy na pełnym etacie* może ją otrzymać, a przy tym jest ona opłacalna dla pracodawcy *bez jakiegokolwiek subwencji* i dla pracownika *bez jakiegokolwiek dodatkowej korzyści*. Ale być może nie, jeżeli chcemy przededefiniować pełne zatrudnienie przez albo skracanie tygodnia pracy, płacąc subwencje pracodawcom, albo wypłacając je pracownikom.

Pierwsza opcja, szczególnie modna we Francji, polega na społecznym przededefiniowaniu „pełnego wymiaru pracy” – czyli na zmniejszeniu maksymalnego czasu pracy, w formie redukcji standardowej długości tygodnia pracy. U podstaw tego rozwiązania jest idea racjonowania miejsc pracy: ponieważ nie ma ich dość dla wszystkich chętnych, nie pozwólmy, żeby je wszystkie przywłaszczyła sobie tylko jedna grupa.

Po dokładniejszej analizie, strategia ta jest jednak mniej użyteczna niż to mogłoby się wydawać. Jeżeli celem jest zmniejszenie bezrobocia, ograniczenie tygodniowego czasu pracy musi być odpowiednio duże, aby dać więcej niż tylko zrównoważenie tempa wzrostu produktywności. Jeżeli taka duża redukcja będzie szła w parze z proporcjonalnym spadkiem zarobków, najniższe płace będą mniejsze od minimum socjalnego, co trudno będzie zaakceptować. Jeżeli, zamiast tego, całkowite zarobki zostaną utrzymane na tym samym poziomie, choćby tylko dla gorzej opłacanych, koszty

pracy podniosą się. Wpływ na bezrobocie będzie wówczas mniejszy, o ile nie całkiem odwrotny, gdy poprzez mechanizację większa będzie presja na wyeliminowanie prac wymagających mniejszych kwalifikacji. Innymi słowy, dramatyczna redukcja czasu pracy może być szkodliwa dla prac wymagających najmniejszych kwalifikacji – albo dlatego, że zabije podaż (wynagrodzenia za nie będą mniejsze niż dochody zastępujące wynagrodzenia), albo dlatego, że zabije popyt (będą one kosztować firmy dużo więcej w przeliczeniu na godziny pracy).

Nie wynika z tego, że redukcja standardowego tygodnia pracy nie odgrywa żadnej roli w strategii zmniejszania bezrobocia bez powiększania ubóstwa. Ale by uniknąć wspomnianego dylematu, musi być to połączone z bezpośrednimi albo pośrednimi subwencjami do nisko płatnych prac. Na przykład, redukcja standardowego tygodnia pracy miała znaczenie w tak zwanym holenderskim cudzie, który polegał na tym, że w ostatniej dekadzie zatrudnienie rosło szybciej w Holandii niż gdzie indziej w Europie. Było to głównie rezultatem zmniejszania wymiaru standardowego tygodnia pracy poniżej zwykłego czasu działania firm, co wywołało restrukturyzację organizacji pracy uwzględniającej znacznie więcej pracy w niepełnym czasie. Takie miejsca pracy nie mogły się jednak rozwinąć bez dużych subwencji pośrednich jakimi są w Holandii powszechne emerytury podstawowe, zasiłki rodzinne i system opieki medycznej.

Jakakolwiek strategia zmniejszania bezrobocia bez powiększania ubóstwa zależy więc od zróżnicowanych instrumentów *aktywnego* państwa opiekuńczego, które inaczej niż typowe państwo opiekuńcze, nie subwencjonuje pasywności (bezrobotnych, emerytów, osób niepełnosprawnych i tak dalej), ale systematycznie i trwale (jeżeli wysokość jest umiarkowana) subwencjonuje działalność produktywną. Takie subwencje mogą przybierać wiele różnych form. Jeden biegun wyznacza propozycja ogólnych subwencji dla pracodawców na poziomie, który jest stopniowo zmniejszany wraz ze wzrostem płacy za godzinę. Edmund Phelps poparł rozwiązanie tego rodzaju dla USA, ograniczone jednak do zatrudnienia pełnoetatowych pracowników.¹² W Europie z kolei proponuje się zniesienie składek ubezpieczeniowych od pracodawców w przypadku niskich płac, przy zachowaniu praw pracowników do tego samego poziomu świadczeń.

Na drugim biegunie znajduje się UBI, który może być też zrozumiany jak subwencja, ale taka, która płacona jest pracownikowi (albo potencjalnemu pracownikowi), przez to daje mu możliwość przyjmowania pracy za niższą płacą za godzinę albo w krótszym czasie. Pomędzy tymi biegunami mamy dużą liczbę innych rozwiązań, takich jak amerykański Earned Income Tax Credit (EITC, kredyty podatkowe do wynagrodzenia) czy różne programy zasiłkowe ograniczone do ludzi faktycznie pracujących albo aktywnie szukających pracy w pełnym wymiarze godzin.

Ogólna subwencja do zatrudnienia i UBI są bardzo podobne jeżeli chodzi o argumentację ekonomiczną, na której się opierają i - częściowo - w tym, co chcemy za ich pomocą osiągnąć. Na przykład, oba bezpośrednio mają rozwiązywać wspomniany dylemat w związku ze zmniejszaniem czasu pracy: umożliwiają one najmniej wykwa-

¹² Zob. Edmund S. Phelps, *Rewarding Work*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1997.

lifikowanym zatrudnienie przy niższym jego koszcie dla pracodawcy, a przez to nie prowadzą do zubożenia pracowników.

Pod jednym wszakże względem te dwa podejścia są zasadniczo różne. Po wprowadzeniu w życie subwencji dla pracodawców presja na podejmowanie zatrudnienia pozostanie taka sama, a może nawet wzrośnie. W przypadku UBI presja ta jest mniejsza. Nie dlatego, że stała beczynność staje się atrakcyjną opcją: nawet przy bardzo wysokim UBI trudno oczekiwać, że on sam zapewni zadowalający poziom życia. Zamiast tego UBI ułatwia przetrwanie między znalezieniem kolejnych miejsc pracy, decyzje o zmniejszeniu czasu pracy, daje też czas na szkolenia, ułatwia podjęcie samozatrudnienia czy przyłączenie się do spółdzielni. UBI sprawia też, że pracownicy podejmować będą tylko taką pracę, która wyda się im wystarczająco atrakcyjna, podczas gdy subwencje dla pracodawców czynią bardziej opłacalną ekonomicznie pracę nieatrakcyjną i nisko produktywną. Jeżeli motywem zwalczania bezrobocia nie jest jakiś rodzaj fetyszyzmu pracy – obsesja znalezienia zatrudnienia dla każdego – ale raczej troska o to, by dać każdej osobie możliwość podjęcia pracy zarobkowej, w której znajdzie ona uznanie i będzie miała osiągnięcia, wówczas należy preferować UBI.

Argumenty feministek i Zielonych

Trzecia część uzasadnienia UBI związana jest z jego wkładem w realizację celów ruchów feministycznego i ekologicznego. W kontekście feminizmu ten wkład powinien być oczywisty. Płciowy podział pracy w gospodarstwie domowym i „opiekuńcze” funkcje, którymi kobiety są nieproporcjonalnie obciążone, sprawia, że ich udział w rynku pracy i możliwości wyboru zatrudnienia są znacznie bardziej ograniczone w porównaniu z mężczyznami. Jeżeli chodzi o bezpośredni wpływ na dystrybucję dochodu między jednostkami i długoterminowy wpływ na możliwości zatrudnienia, UBI przynosi znacznie więcej korzyści kobietom niż mężczyznom. Niektóre z nich niewątpliwie skorzystają z materialnej wolności, jaką da im UBI, aby zmniejszyć czas odpłatnej pracy i sprawić, że w pewnych okresach życia lżejsza będzie „podwójna zmiana” w życiu rodzinnym i zawodowym.

Któż może szczerze wierzyć w to, że praca podporządkowana nakazom szefa i przez czterdzieści godzin tygodniowo jest drogą do wyzwolenia? UBI nie tylko zapewnia pewną ochronę przed tyranią szefów, ale też przed tyranią mężów i biurokratów. Dostarcza on skromnej ale pewnej podstawy życia dla bardziej bezbronnych, np. gdy małżeństwa się rozpadają, albo gdy nadużywa się władzy administracyjnej.

Dla dyskusji nad związkiem między UBI a ideałami ruchu Zielonych, użytecznie będzie ująć je jako połączenie dwu składników. W dużym uproszczeniu, centralną kwestią komponentu *ekologicznego* jest kwestia *zanieczyszczeń środowiska* generowanych przez społeczeństwo przemysłowe. Zasadniczym celem w tym przypadku jest takie zorganizowanie społeczeństwa, aby zapewnić jego trwałą ekologicznie rozwój. Drugi składnik to *zielona alternatywa*, tu podstawową kwestią jest *alienacja*, której źródłem jest społeczeństwo przemysłowe. Głównym celem w ramach tego podejścia jest ustanowienie społeczeństwa, w którym ludzie będą poświęcali dużo czasu na *autonomiczną działalność*, nie podlegającą władzy ani rynku ani państwa. Dla obu tych komponentów idea UBI jest bardzo atrakcyjna.

Głównym wrogiem ekologów jest *produktywizm*, czyli obsesyjna pogoń za wzrostem gospodarczym. Jednym z najpotężniejszych usprawiedliwień dla szybkiego wzrostu, w szczególności wśród klasy robotniczej i jej organizacji, jest walka z bezrobociem. Jak wyżej uzasadniano UBI jest spójną strategią zmagania się z bezrobociem bez polegania na szybszym wzroście. Dostępność takiej strategii podkopuje szeroką koalicję popierającą produktywizm i przez to poprawia perspektywy realizowania celów ekologicznych na świecie, w którym zanieczyszczenie środowiska (nawet w najszerszym sensie) nie jest jedyną rzeczą, o którą dba większość ludzi.

Propozycja dochodu podstawowego powinna być też atrakcyjna dla *zielonej alternatywy*, ponieważ UBI może być traktowany jak ogólna subwencja, sfinansowana przez rynek i państwo, wzmacniająca sferę autonomicznych działań. Po części dlatego, że UBI daje każdemu *realną* wolność – w przeciwieństwie do samego tylko prawa – by wycofać się z odpłatnego zatrudnienia w celu podjęcia autonomicznej działalności, takiej jak oddolny bunt czy nieodpłatna opieka. Część tego wpływu polega na dawaniu najmniej uposażonym większych możliwości porzucania pracy niewystarczająco dla nich satysfakcjonującej, a przez to na tworzeniu bodźców do projektowania i oferowania mniej alienującego zatrudnienia.

Kilka argumentów przeciw

Przypuśćmy, że wszystko, co dotychczas napisałem jest przekonywujące: że UBI, jeżeli byłby wprowadzony w życie, stałby się naturalnym i atrakcyjnym sposobem zapewniania uczciwej dystrybucji realnej wolności, walki z bezrobociem bez powiększania ubóstwa i wspierania zasadniczych celów feministek i ruchu Zielonych. Jakie mogą być zarzuty w stosunku do tej propozycji?

Być może najbardziej rozpowszechniony jest zarzut, że UBI będzie zbyt kosztowny. Jest to argument bez sensu o ile nie zostały określone szczegóły tego rozwiązania, np. zakres i wysokość. Na poziomie 150 \$ miesięcznie na osobę, UBI jest oczywiście możliwy do sfinansowania, gdyż jest to miesięczny ekwiwalent dywidendy wypłacanej rocznie na Alasce. Czy stać nas by było na UBI bliższy granicy ubóstwa? Jeżeli pomnożymy próg ubóstwa dla jednoosobowego gospodarstwa domowego przez populację kraju, otrzymamy olbrzymie kwoty, znacznie przewyższające aktualny poziom całkowitych wydatków państwa.

Obliczenia tego rodzaju wprowadzają jednak w błąd. Wiele istniejących świadczeń można znieść lub zmniejszyć, gdy wprowadzony zostanie UBI. Dla większości ludzi w wieku produkcyjnym UBI i zwiększone podatki (głównie w wyniku zniesienia ulg i niewielkich stóp podatkowych dla niższych przedziałów dochodowych), z których będzie on finansowany, w dużej mierze zrównoważą się. W kraju takim jak Stany Zjednoczone, który rozwinął w miarę skuteczny system podatkowy, nie koszt brutto jest ważny, ale jego wpływ na nierówności dochodowe, który może być łatwo i tak samo osiągnięty przez UBI albo NIT.

Szacunki budżetowego kosztu netto różnych rozwiązań w rodzaju UBI i NIT prowadzono w Europie i w Stanach Zjednoczonych.¹³ Oczywiście, im bardziej wszechstronne i hojne są istniejące programy zasiłków uzależnionych od wielkości dochodów, tym niższy będzie koszt netto UBI na danym poziomie. Na koszt netto silnie wpływają również dwa inne czynniki. Czy za pomocą tego programu będzie się dążyć do osiągnięcia efektywnej stopy opodatkowania (i stąd bodźców zniechęcających do pracy) na dole rozkładu zarobków nie wyższej niż podwyższone stawki podatkowe? Czy korzyści odnoszone przez osoby żyjące wspólnie będą takie same jak osób samotnych? Jeżeli na oba pytania odpowiemy pozytywnie, koszty netto programu mającego na celu eliminację ubóstwa wszystkich gospodarstw domowych będą bardzo wysokie, powodując głębokie zmiany w przepływie dochodu nie tylko od bogatych do biednych gospodarstw domowych, ale też od ludzi samotnych do par żyjących wspólnie.¹⁴ Nie znaczy to, że na takie rozwiązanie nas nie stać, ale konieczne jest podejście stopniowe, jeżeli mamy uniknąć gwałtownych spadków dochodów rozporządzalnych w niektórych gospodarstwach domowych. Dochód podstawowy albo negatywny podatek dochodowy na poziomie gospodarstwa domowego to jedna z możliwych opcji. Inną jest całkowicie indywidualny, ale „częściowy” dochód podstawowy, z dodatkowymi zasiłkami dla ubogich jednoosobowych gospodarstw domowych.

Drugi często podnoszony argument przeciw UBI wskazuje, że miałby on negatywny wpływ na podaż pracy. Kilka amerykańskich eksperymentów z programami wsparcia dochodowego w latach siedemdziesiątych faktycznie dowiodło, że takie skutki mają miejsce. Pierwsza odpowiedź może brzmieć: „No i co z tego?”. Podwyższenie podaży pracy nie jest celem samym w sobie. Kto chciałby przepracowanego i nadaktywnego społeczeństwa? Niech ludzie ze wszystkich klas mają szansę, aby skrócić swój czas pracy, albo nawet przerwać pracę w celu zajęcia się dziećmi albo starszymi krewnymi. Nie tylko zaoszczędzimy na więzieniach i szpitalach. Zwiększy-

¹³ W przypadku USA fiskalny ekwiwalent programu NIT zaproponowanego przez Blocka i Manza'ę, który zwiększyłby wszystkie dochody bazowe do przynajmniej 90 procent linii ubóstwa (a te ubogich rodzin znacznie powyżej), wyniosłby około 60 miliardów dolarów rocznie w dolarach z połowy lat 90.

Nowsze szacunki przedstawia Allan Sheahan, dochód gwarantowany na poziomie linii ubóstwa dla każdego dorosłego, rocznie 10 tys. \$ i dla każdego dziecka 2000 \$ kosztowałby 1,9 biliona dolarów w warunkach 2004 r., zob. tegoż *It's Time to Think BIG! How the U.S. Can Afford a Poverty-Level Basic Income Guarantee*, <<http://www.cori.ie/images/pdf/biencongress08/5aisheehanusb.doc>>.

O nowszych szacunkach – informacja od tłumacza.

¹⁴ Podatek dochodowy od osób fizycznych nie jest oczywiście jedynym źródłem sfinansowania takiego kosztu netto. W niektórych europejskich propozycjach przynajmniej częściowo środki pochodziłyby z podatków ekologicznych, od energii lub od ziemi, a także z podatku VAT, z niepowodujących inflacji instrumentów tworzenia pieniądza lub nawet z podatku Tobina nałożonego na międzynarodowe transakcje finansowe. Żadne z tych dodatkowych źródeł nie zastąpi jednak podatku od dochodów osobistych, który jest głównym źródłem finansowania. Nie sprawią one również, że da się uniknąć kosztu netto w kategoriach realnego dochodu rozporządzalnego niektórych gospodarstw domowych.

my również kapitał ludzki następnego pokolenia. **Umiarkowany UBI jest prostym i efektywnym instrumentem w utrzymaniu zdrowej społecznie i ekonomicznie równowagi między podażą płatnej pracy i resztą naszego życia.**

Najważniejsze, żeby nasz system podatkowo-transferowy nie był pułapką bezczynności i zależności dla najmniej wykwalifikowanych albo tych, których zakres wyboru ograniczony jest z jakiegoś innego powodu. Świadomość tego ryzyka była jednak potężnym czynnikiem w budzeniu publicznego zainteresowania UBI w tych europejskich krajach, w których od dawna znaczna część pomocy społecznej była uzależniona od wielkości dochodów. Absurdem byłoby zaprzeczać, że takie programy w niepożądanym sposób osłabiają chęć pracowników do podejmowania niskopłatnych prac i trwania przy nich, i dlatego też zmniejszają zainteresowanie pracodawców projektowaniem i oferowaniem takich miejsc pracy.

Są możliwe inne rozwiązania tego problemu niż zmniejszanie wsparcia dochodowego na wzór reformy pomocy społecznej przeprowadzonej w Stanach Zjednoczonych w 1996 r. Na przykład zmniejszanie pułapki bezrobocia poprzez przekształcenie wsparcia uzależnionego od wielkości dochodów w rozwiązania o charakterze powszechnym. Wybór między tymi dwiema drogami jest raczej jasny dla ludzi zaangażowanych w program łączenia zdrowej gospodarki i sprawiedliwego społeczeństwa, w przeciwieństwie do tych, którzy chcą podwyższania podaży siły roboczej do maksimum.

Trzeci zarzut ma charakter moralny a nie po prostu pragmatyczny. Często twierdzi się, że UBI daje *coś za nic* ubogim, którzy na pomoc *nie zasługują*. Według jednej z wersji tego argumentu, UBI jest sprzeczny z podstawową zasadą wzajemności: pogląd, że ludzie, którzy otrzymują zasiłki powinni w zamian oddać coś w naturze i tak przyczynić się do dobra wspólnego. Ze względu na bezwarunkowość UBI jest korzystny nawet dla tych, którzy nie mają żadnych zasług społecznych, np. dla spędzających ranki na kłótniach z partnerem, surfujących na falach po południu i palących trawkę całą noc.

Można byłoby odpowiedzieć na to po prostu pytaniem: ilu ludzi faktycznie wybrałoby takie życie? Ilu, w porównaniu z niezliczonymi ludźmi, którzy spędzają większość swojego czasu na aktywnościach społecznie użytecznych niebędących odpłatną pracą? Wszystko co wiemy zdaje się potwierdzać, że prawie wszyscy ludzie usiłują przyczynić się jakoś do dobra innych. I wielu z nas wierzy, że próba przekształcenia tych wszystkich społecznie użytecznych działań w płatne zatrudnienie byłaby czymś strasznym. Na tym tle nawet zasada „każdemu według jego zasług” usprawiedliwia skromny UBI jako najbardziej realistyczną część jego instytucjonalnej implementacji.

Możliwa jest jednak bardziej zasadnicza odpowiedź. Prawdą jest, że UBI to niezaspokojona dobra wiadomość dla niepracującego surfera. Jest ona jednak etycznie nie do odróżnienia od **masy niezaspokojonego szczęścia, którym charakteryzuje się obecny rozkład bogactwa, dochodu i czasu wolnego**. Nasza rasa, płeć i obywatelstwo, wykształcenie i bogactwo, talenty matematyczne, płynna znajomość angielskiego, wygląd fizyczny, a nawet poziom ambicji, za-

leżą w przeważającej mierze od tego, kim akurat są nasi rodzice oraz od innych równie arbitralnych okoliczności. Nawet najbardziej narcystyczny *zawdzięczający wszystko samemu sobie* człowiek nie może uznać, że to on ustalił, kim mieli być jego rodzice, gdy przyszedł na świat. Dary losu tego rodzaju są nieuniknione i nie można ich krytykować jeżeli są one sprawiedliwie rozdzielone. Minimalnym warunkiem takiej dystrybucji jest zagwarantowanie każdemu skromnego udziału w tych *niezasłużonych* darach.¹⁵ Najpewniejszym sposobem osiągnięcia tego celu jest UBI.

Argument moralny tego rodzaju nie będzie wystarczający, aby wpłynąć na to, co politycznie możliwe. Równie dobrze może się jednak okazać decydującym. Nie odrzucając znaczenia pracy i roli osobistej odpowiedzialności, uchroni nas od przemożnego wpływu retoryki politycznej, która usprawiedliwia narzucanie większego jarzma najmniej uprzywilejowanym. Upewnia nas on o słuszności uniwersalnego dochodu podstawowego bardziej niż o słuszności powszechnego prawa wyborczego.

W oparciu o ten argument łatwiej będzie się nam zgodzić z tym, że każdy powinien mieć prawo do dochodu, w tym i ludzie leniwi, niż z tym, że każdy powinien mieć prawo głosu, nawet ci, którzy są niekompetentni.

¹⁵ Podobne stwierdzenie pochodzi od Herberta A. Simona, który szacował, że 2/3 z 25 tys. \$ PKB na mieszkańca w USA to wynik szczęśliwego zrzędzenia losu, że ktoś urodził się w tym kraju. Dodał też, że w USA podatek w wymiarze 70% potrzebny do sfinansowania UBI w wysokości 8 tys. \$ zapewne nie będzie popularny, ale w przyszłości łatwo będzie znaleźć odpowiedź na argument, że mamy niepodważalne moralne prawo do tego, aby cały dochód, który zarobiliśmy należał do nas. Zob. list Simona do organizatorów siódmego kongresu BIEN, Basic Income 28 (wiosna 1998).

Odpowiedź Van Parijsa na komentarze¹⁶

Uzasadnienie

Emma Rothschild i **Brian Barry** trafnie zauważają, że część uzasadnienia dla UBI odwołuje się do efektywności i interesu publicznego. Decydująca bitwa na gruncie normatywnym będzie się jednak toczyć o sprawiedliwość. Uważam, że wymaga ona, abyśmy maksymalizowali minimalny poziom rzeczywistej wolności, a UBI to szczególnie dobry sposób by zapewnić tak pojętą sprawiedliwość.

Elizabeth Anderson i **William Galston** odrzucają moją koncepcję sprawiedliwości preferując tę opartą na wzajemności, a ściślej na obowiązku pomocy potrzebującym – tradycyjne uzasadnienie moralne programów państwa opiekuńczego. Za bardziej efektywną od UBI w osiąganiu celów wynikających z tej koncepcji Galston uznaje kombinację programów adresowanych. Anderson, która jest szczególnie wrażliwa na piętnujący i wykluczający wpływ programów tego rodzaju, wypowiada się ostrożniej:

¹⁶ *Boston Review*: <http://bostonreview.net/BR25.5/contents.html>

dowody empiryczne mogą wskazywać, że UBI powinno być częścią odpowiedniego pakietu instrumentów.

Ten właśnie rodzaj dowodów dotyczących trendów społecznych i ekonomicznych sprawił, że **Robert Goodin** i **Katherine McFate** stali się zwolennikami UBI. Normatywna podstawa ich rozumowania nie wydaje się różna od tej, którą wyznają Galston i Anderson. Bliższe spojrzenie na te trendy – na przykład Goodin uznaje, że ryzyka są obecnie trudniejsze do standaryzacji – powinno przekonać krytyków do, może niechętnego, ale pragmatycznego poparcia dla skromnego UBI.¹⁷ Krótko mówiąc, argumenty za tym rozwiązaniem nie zależą wyłącznie od przyjęcia teorii sprawiedliwości opartej na idei realnej wolności.

Pod koniec swojego komentarza, Anderson nawiązuje jednak do całkowicie odmiennej podstawy normatywnej transferów socjalnych, z której wynika bardziej bezpośrednie uzasadnienie dla UBI. Napisała ona, że przypadek Alaski „sugeruje, iż problem legitymizacji w Stanach Zjednoczonych mógłby być rozwiązany poprzez finansowanie UBI z dochodów zebranych z pomocą własności publicznej”.

Wgląd normatywny, na którym opiera się to rozumowanie został rozjaśniająco rozwinięty w komentarzach **Herberta Simona** i **Ronalda Dore**. W sformułowaniu Simona, polega on na „uznaniu wspólnego posiadania znaczącej części zasobów fizycznych i intelektualnych, które umożliwiają społeczeństwu wytworzenie produktu”. Z tej perspektywy nie wynika, jak to zasugerował **Gar Alperovitz**, że jedynym prawomocnym sposobem finansowania dochodu podstawowego jest dywidenda od publicznych aktywów. Niektóre z podatków, np. od zanieczyszczeń lub zużycia energii, popierane przez **Anne Alstott** i Barry’ego, również łatwo mogą być zinterpretowane zgodnie z tą linią rozumowania. Co bardziej istotne, jak wyjaśniają Simon i Dore, nawet podatki od dochodów z pracy powinny być rozumiane nie jako konfiskata części owoców płynących z wysiłku pracownika, ale jako opłata za korzystanie ze szczęśliwych okazji przez stosunkowo wysoko opłacanych pracowników.

To podejście oddala nas od tradycyjnej koncepcji państwa opiekuńczego jako kombinacji ubezpieczenia (opartego na własnym interesie) i solidarności (mniej lub bardziej hojnej), zbliżając do takiego ujęcia, które zawiera ideę popieraną przez **Toma Paine’a**: istnieją takie transfery, do których mamy prawo nie ze względu na przeszły wkład, ani też dlatego, że jesteśmy w potrzebie, ale po prostu na mocy naszego członkostwa w pewnej społeczności. Nie jest konieczne by ograniczyć to stanowisko, jak to uczynił Paine, do zasobów naturalnych, ani by oprzeć je, co proponował Paine i sugerował Barry, na domniemanych „prawach naturalnych”. Wystarczy tylko uznać moralną arbitralność (bardzo nierówno rozdzielonych) szans, aby zobaczyć, że cokolwiek zostało nam dane, jest – w świetle sprawiedliwości dystrybtywnej – „własnością publiczną”.

¹⁷ Galston i Phelps przywołują koncepcję Rawlsa przeciw UBI, ale nie jest ona tak nieprzyjazna UBI, jak tradycyjne poglądy socjaldemokratyczne. Zob. mój tekst „Difference Principles”, w: Samuel Freeman (red.) *The Cambridge Companion to John Rawls*, New York: Cambridge University Press, 2001.

Gdzie indziej próbowałem systematycznie rozwinąć ten pogląd jako koncepcję *bezstronnego podziału realnej wolności*. Uwzględniała ona również specjalne potrzeby osób niepełnosprawnych, wagę jaką ludzie przypisują – w Europie nie mniej niż w USA – do społecznego szacunku jaki daje płatna praca, albo moralne potępienie życia prowadzonego umyślnie na cudzy koszt.¹⁸ Trzeba przyznać, że koncepcja ta była celem wielu ataków filozoficznych. Ze względu na ograniczoność miejsca nie będę ich tutaj odpierał, zainteresowanych Czytelników odsyłam do moich odpowiedzi na dwa zbiory krytycznych artykułów niedawno opublikowanych.¹⁹

Strategia

Wade Rath napisał, że „można byłoby umrzeć z głodu rozprawiając o dochodzie niezależnym od zarobków”. W tym samym duchu **Peter Edelman** zauważa, że popieranie UBI może być związane z wysokimi kosztami alternatywnymi w postaci „czasu nieprzeznaczonego na idee bardziej rozsądne politycznie, które rzeczywiście mogłyby być wprowadzone w życie”. Zgadzam się z tymi opiniami. Nawet ci, którzy są przekonani, że UBI jest częścią tego, do czego powinniśmy dążyć, muszą zgodzić się, że w pewnych kontekstach i wobec pewnych ludzi nie ma sensu poświęcanie zbyt dużo czasu i energii na myślenie o nim, nie mówiąc już o mobilizowaniu działań na jego rzecz. Mamy dużo ważnych problemów, których UBI nie rozwiąże, a którym można by zaradzić za pomocą bardziej dostępnych środków.

Niemniej jednak, nawet w pozornie najbardziej beznadziejnych sytuacjach, ktoś powinien badać i popierać projekty politycznie nieosiągalne. Po pierwsze, co podkreśla Barry, zdarzają się trzęsienia ziemi i należy być przygotowanym intelektualnie na czas nagłego pojawienia się politycznych możliwości. Po drugie, jeżeli samochód zakopie się w błocie i chcemy, aby ruszył we właściwym kierunku, nie powinniśmy koncentrować się wyłącznie na odkopywaniu kół czy pchaniu. Kilku ludzi powinno ciągnąć za liny holownicze nieco z przodu, a część niech bada alternatywne szlaki dużo dalej.

Zasadnicza część myślenia o przyszłości powinna skupić się na wypracowaniu najlepszej strategii przejścia, która może się różnić w zależności od kraju.²⁰ Polityka rodzinna może być najlepszym punktem wyjścia w jednym miejscu (McFate), a w innym rozwój kont urlopowych (*sabbatical leave*) [odkładanie części zarobków na wypadek konieczności przerwania zatrudnienia] (**Claus Offe**). Nawet istniejące programy typu *workfare* mogą sprzyjać UBI poprzez stopniowe rozszerzanie interpretacji wymogu pracy, wobec trudności z zapewnieniem odpowiedniego zatrudnienia wszystkim

¹⁸ Zob. Philippe Van Parijs, *Real Freedom for All*, New York: Oxford University Press, 1995.

¹⁹ Zob. *Basic Income? A Symposium on Van Parijs*, *Analyse und Kritik* 22 (2000); Andrew Reeve, Andrew Williams (red.), *Real Libertarianism Assessed: Political Theory after Van Parijs*, London: MacMillan, 2003.

²⁰ Nie ma co czekać na globalne UBI przed wprowadzeniem go w jakimś konkretnym kraju. Problem migracyjny wspomniany przez Galstona, Rothschilda i Barry'ego może być rozwiązany w taki sam sposób, w jaki się to robi w obecnych systemach pomocy społecznej.

klientom (Goodin). Ten proces mógłby prowadzić do „*dochodu partycypacyjnego*”, czyli UBI uzależnionego od wyników jakiejś (odpłatnej lub bezpłatnej) działalności społecznie użytecznej. Goodin, Offe i Barry sądzą, że taki warunek znacznie zwiększyłby szanse polityczne UBI w Europie, nie mniej niż w Stanach Zjednoczonych. Popieram to stanowisko, zgadzam się też z Barrym, że sztywny dochód partycypacyjny może być związany z groźbą realizacji „upiornego scenariusza ogromnej biurokracji, której powierzone zostaną kompetencje w zakresie monitoringu [wywiązywania się z nałożonych warunków]”, co doprowadzi albo do regresu albo, na co obaj mamy nadzieję, do bezwarunkowego dochodu podstawowego.

W amerykańskim kontekście prawdopodobnie najlepszy punkt oparcia stanowi EITC (Earned Income Tax Credit). Ronald Dore i **Fred Block** podkreślają możliwość przekształcenia go w negatywny podatek dochodowy (NIT), który Block uważa za „znacznie tańszy” i dlatego politycznie bardziej realistyczny niż UBI. Przy danym poziomie dochodu gwarantowanego NIT nie jest jednak tańszy niż UBI. Wydaje się taki z powodu często popełnianego błędu związanego z niedostrzeganiem ekonomicznej równoważności między zasiłkami a świadczeniami podatkowymi (*tax expenditures*).²¹ W tym sensie wariant NIT naszkicowany przez Blocka jest nawet droższy niż UBI, który byłby sfinansowany przez podatek liniowy od całego dochodu, a to z powodu zwolnienia z podatku pierwszych 3000 \$ zarobków. Zgadzam się jednak, że gdy głównym źródłem finansowania jest podatek dochodowy, droga przez NIT jest najbardziej obiecująca politycznie w Europie i w USA. Nie jest to wszakże sprawa prawdziwego kosztu ekonomicznego, ale finansowej kosmetyki.

Ci, którzy myślą, że EITC powinien być przekształcony w kierunku NIT lub UBI uważają, tak jak Alstott, że daje on ludziom za mało możliwości skracania czasu pracy lub przerywania zatrudnienia. Inni, jak **Edmund Phelps**, wierzą, że EITC daje ludziom zbyt wiele w tym zakresie, i że wymaga reformy w kierunku subwencji do płac, wypłacanej pracodawcom i ograniczonej do pełnoetatowych pracowników. Phelps nie widzi żadnego powodu „by żałować kobiet ‘podporządkowanych dyktatorowi szefa przez czterdzieści godzin tygodniowo’”. Przeciwnie, daje im to „poczucie przyczyniania się jakoś do zbiorowego przedsięwzięcia narodu, jakim jest biznes”.

Nie jestem upoważniony, aby mówić o zbiorowym projekcie Ameryki, ale uważałbym za smutne, gdyby ograniczał się on jedynie do biznesu, i za straszne, gdyby ktoś chciał przekonać kobiety, że ich godność, duma, sens życia mają być cały czas podporządkowane woli szefa. Wraz z Alstott uważam za wielką przewagę UBI to, że „przyznaje się je bez żadnych warunków, a więc kobiety mogą wybrać, jak je wydać” i że „przyznaje władzę decyzyjną temu, komu powinien – kobietom”. Upodmiotowienie najsłabszych, upowszechniające „niezależność”, co podkreślają Rothschild i Alperovitz, osób, które obecnie są zależne od szefów, mężów czy urzędników socjalnych, to dla mnie cel nie mniej godny niż biznes. Według Adama Smitha (którego przytacza

²¹ Zob. punkt 3 Philippe Van Parijs, *Basic Income: A Simple and Powerful Idea for the XXIst Century*. Background Paper for BIEN's eighth congress, Berlin, October 2000, dostępny na stronach BIEN: <<http://www.basicincome.org/bien/pdf/2000VanParijs.pdf>>. Późniejsza wersja tego tekstu ukazała się w *Politics & Society* 32 (2004): 7-39.

Rothschild), osiągnięcie go nawet nie może być złe dla biznesu. A gdyby było, pozostałoby imperatywem ze względu na wolność i sprawiedliwość dla wszystkich.

Dla tych, którzy zaangażowali się po stronie mniej zdegenerowanej interpretacji zbiorowego projektu Ameryki zasadnicze jest wnikliwe i odważne myślenie o UBI i środkach jego osiągnięcia. Nie ma żadnego powodu, by zakładać, że zwolennicy UBI muszą przegrać. Nie powinny ich onieśmielać obawy o „niedopasowanie” do dzisiejszego klimatu opinii. Wygrają, o ile ośmielą się mówić głośno.

Tłumaczenie: Ryszard Szarfenberg

Jan Dzierzgowski

Institut Socjologii, Uniwersytet Warszawski

***Radykalizm wyobrażony?
Niektóre kontrowersje wokół idei
powszechnego dochodu gwarantowanego***

1. Wstęp

Badacz, który „w życia wędrówce” natknie się na ideę dochodu gwarantowanego i postanowi poświęcić jej nieco uwagi, czyniąc ją przedmiotem swych rozważań, bardzo często znajduje się w kłopotliwej dość sytuacji, może bowiem spotykać się z zarzutem sympatyzowania z ideą głęboko radykalną i – o zgrozo – polityczną. Wedle prawideł metodologicznych Maxa Webera wartościowanie w nauce jest jak najbardziej dopuszczalne, gdy wybieramy przedmiot badań (co innego, gdy zabieramy się za opis lub wyjaśnienie). Stąd też często decyzja o zajęciu się ideą dochodu gwarantowanego interpretowana jest przez otoczenie w następujący sposób: „skoro się tym zająłeś – z pewnością uważasz, że coś jest w tej sprawie na rzeczy. A przecież to pomysł szalony, radykalny, utopijny”. I czasem próżno tłumaczyć, że skądinąd sami zgadzamy się ze wszystkimi tymi zarzutami, ale uważamy, iż idee radykalne również (a czasem nawet przede wszystkim) są godne badania. Nieufność pozostaje; w najlepszym wypadku zarzuci się nam, że miast uprawiania nauki praktycznej (a od socjologów czy polityków społecznych wymaga się zmysłu praktycznego) zajmujemy się tym, co Kenneth Burke określał mianem „logologii” czyli po prostu rozpisujemy się na temat słów i idei, nie mających żadnego przełożenia na rzeczywistość.

Tyle więc strategia badacza pokornego. Badacz przekorny może jednak przypuścić kontratak i zapytać, czy rzeczywiście w przypadku idei dochodu gwarantowanego mamy do czynienia z ideą radykalną. Nie chcąc uprzedzać dalszego wywodu, można w tym miejscu powiedzieć rzecz najzupełniej banalną - idee, które dziś uchodzą za radykalne, jutro zamienić się mogą w powszechnie obowiązujące, zdroworozsądkowe prawdy i oczywistości. Ważniejsza jest jednak druga uwaga. Otóż wśród zwolenników powszechnego prawa dochodowego czy uniwersalnego grantu znajdujemy osoby o uznanych nazwiskach i przedstawiciele naukowego *mainstreamu*. Dla takich czy innych rozwiązań, mieszczących się w polu debaty o *basic income*, sympatię deklarowali m.in. Thomas Paine, Charles Fourier, Bertrand Russell, Martin Luther King, John Kenneth Galbraith, Erich Fromm, Milton Friedman, Claus Offe, A.B. Atkinson, Zygmunt Bauman, Charles Murray, Guy Standing czy Philippe Van Parijs. Zwykły snobizm nie pozwala uznać ich wszystkich za radykałów czy też marginalnych marzycieli, snujących mrzonki o lepszym jutrze. Stąd też za uzasadnione uważałbym pytanie, które pragnę postawić w niniejszym tekście. Czy istotnie *basic income* to pomysł od początku do końca radykalny, czy też może całkiem dobrze wpisuje się we współczesny krajobraz debat naukowych i ideologicznych? Roztrząsaniu tych zagadnień poświęcona będzie dalsza część artykułu.

Zanim przedstawię argumenty świadczące na rzecz tezy, że dochód gwarantowany istotnie jest ideą radykalną, wypadaloby powiedzieć, co właściwie mamy na myśli, mówiąc o radykalizmie czy utopijności. Rzecz to o tyle niebłaha, że przecież – o czym już była mowa – oba te określenia funkcjonują często jako pejoratywne epitety. W co bardziej konserwatywnych dyskursach radykalizm jest w najlepszym wypadku oznaką pięknoduchostwa czy też naiwności, w najgorszym – intelektualnej niedojrzałości. W tym miejscu zaproponowałbym jednak nieco ostrożniejsze i mniej wartościujące podejście.

Za ideę radykalną uznałbym taką ideę, która po pierwsze idzie pod prąd *duchowi czasu* i zakłada podjęcie próby istotnego odwrócenia rozmaitych trendów i makrotrendów społecznych. To jednak tylko jeden z istotnych składników. Idea zasługuje bowiem na miano radykalnej, jeśli jednocześnie nie mieści się w tym, co tworzy *społeczny zdrowy rozsądek*. Nietrudno zauważyć tu dwa kłopoty. Po pierwsze, pojęcie „ducha czasów” przynależy raczej do filozofii niż do socjologii; nie mamy żadnych „twardych” empirycznych możliwości uchwycenia go (a odkąd odrzuciliśmy ewolucjonizm nie mamy też wiary w to, że kiedykolwiek znajdziemy dobre kryteria). Pozostaje tu więc jedynie wskazywanie na istnienie pewnych ogólnych trendów i zależności – z pełną jednakże świadomością, że nasze sądy i generalizacje nie powinny być zbyt wyostrzane. Po wtóre, treści „społecznego zdrowego rozsądku” są mocno efemeryczne, kontekstowe i nierzadko wewnętrznie sprzeczne.

Ponadto można mówić o *różnych społecznych zdrowych rozsądkach* – inny jest np. zdrowy rozsądek elit, inny zaś klasy średniej i klas niższych. Odpowiedzieć tu można, odwołując się do koncepcji takich autorów, jak Norbert Elias czy – w mniejszym stopniu – Pierre Bourdieu, którzy powiadają, że rola elit (czy też ogólnie klas wyższych) w produkcji światopoglądów i ideologii społecznych jest o wiele większa

– nie dlatego, że elity mają w jakikolwiek sposób lepsze pomysły, ale dlatego, że mają większe możliwości wpływu. Dlatego też „zdrowy rozsądek” wyższych warstw społecznych chciałbym w niniejszym tekście nieco uprzywilejować, podkreślając jednocześnie, że nie wynika to koniecznie z moich sympatii światopoglądowych, ale raczej z prostej znajomości relacji politycznych (w szerokim sensie tego słowa) w społeczeństwie.

Z tego punktu widzenia pomysł taki, jak np. gwałtowne obniżenie wydatków socjalnych nie byłby ideą radykalną. Co prawda, patrząc w dłuższej perspektywie, w krajach OECD, a nawet w uchodzących za ziemię obiecaną leseferyzmu Stanach Zjednoczonych poziom wydatków socjalnych rośnie (z różną, rzecz jasna, dynamiką), niemniej równocześnie sporym posłuchem w klasie średniej i w elitach cieszą się zwolennicy poglądu, wedle którego należy „ograniczać socjał” i „rozmontowywać welfare state”. Myśl ta przyświeca rozmaitym, dobrze ulokowanym w debacie publicznej, naukowcom, politykom, dziennikarzom, gazetom, think-tankom etc.

2. O historii pomysłu słów kilka

Jak w takim razie rzeczy mają się z *basic income*? Po pierwsze, powiedzieć należy rzecz następującą: w wypadku idei dochodu gwarantowanego debata jest wciąż w początkowych fazach instytucjonalizacji. Choć pomysł wypłacania wszystkim ludziom określonej kwoty pieniędzy, bez względu na ich sytuację majątkową, pochodzenie, status na rynku pracy, płeć etc. pojawia się po raz pierwszy już ponad 200 lat temu, w pamphlecie *Agrarian Justice* Thomasa Paine’a (1797), aż do lat 60. XX wieku trudno mówić o wymianie poglądów i w ogóle o jakimkolwiek dialogu między zwolennikami uniwersalnego grantu. Miast tego, od czasu do czasu kolejny autor nieświadom tego, że inni uczynili to już przed nim, proponował prosty w gruncie rzeczy pomysł, by dochód uczynić prawem powszechnym. Najbardziej bodaj dobitnym dowodem takiego stanu rzeczy jest anegdota przytaczana przez Waltera Van Triaera (1995)²². Dowiadujemy się z niej, że choć Bertram Pickard, najbliższy współpracownik Dennisa i E. Mabel Milnerów, którzy w roku 1918 założyli w Wielkiej Brytanii tzw. State Bonus League (był to prężnie, acz krótko i w sumie nieskutecznie działający ruch na rzecz wprowadzenia dochodu gwarantowanego) oraz James Meade, ekonomista i laureat Nagrody Nobla, próbujący w latach 30. pogodzić ideę *basic income* z keynesizmem, współpracowali ze sobą i przyjaźnili się także prywatnie, nigdy „nie zgodali się” na temat dochodu gwarantowanego. Krótko mówiąc, żaden nie wiedział, że drugi również ma w swej intelektualnej biografii epizod całkiem poważnego flirtu z koncepcją uniwersalnego grantu.

²² Dowodem słabej wciąż instytucjonalizacji debaty o *basic income* jest również fakt, że dopiero niedawno zaczęto pisać historię tej idei; jak dotąd powstały dwie niezmiernie istotne prace poświęcone temu zagadnieniu, a mianowicie rozprawa doktorska Waltera Van Triaera *Everyone a King* (1995) i antologia Johna Cunliffe’a i Guido Erreygersa *The Origins of Universal Grant* (2004).

Sprawy zmieniać zaczęły się dopiero w latach 60. XX wieku. W USA powstaje wówczas manifest zatytułowany *The Triple Revolution*, którego sygnatariusze postulują m.in. rozerwanie związku między pracą a dochodem, tj. wprowadzenie prawa do dochodu dla każdego obywatela w obliczu postępującej cybernetyzacji i zastępowania pracy ludzkiej przez pracę maszyn. Wśród autorów znajdujemy takie postaci, jak Michael Harrington, Robert Heilbroner, Gunnar Myrdal, Linus Pauling. Jeden ze współautorów manifestu, Robert Theobald redaguje w roku 1966 tom *The Guaranteed Income*, pierwszą bodaj pracę zbiorową na ten temat.

Jednak prawdziwy przełom dokonuje się dopiero dwadzieścia lat później w Europie, gdy w roku 1986 Collectiff Charles Fourier organizuje na uniwersytecie w Louvain-la-Neuve w Belgii konferencję, poświęconą dochodowi gwarantowanemu. Przybywają na nią delegaci z czternastu krajów europejskich; pokłosiem spotkania jest powstanie Basic Income European Network (przekształconego później w Basic Income Earth Network). W tym samym mniej więcej czasie w Wielkiej Brytanii powstaje Basic Income Research Group (przekształcona później w Citizen's Income). W roku 2006 wychodzi zaczyna pierwszy periodyk, poświęcony idei – „Basic Income Studies”.

Warto też wspomnieć, że od niedawna pomysł dyskutowany jest publicznie. Pierwszy raz koncepcja rozwiązania, przypominającego swą logiką dochód gwarantowany zaproponowana została w roku 1969 przez prezydenta Stanów Zjednoczonych Richarda Nixona; chodzi tu o tzw. Family Assistance Plan, czyli specjalny *negatywny podatek dochodowy dla najuboższych rodzin* (różnicujący nieco sytuację osób pracujących, tzw. *working poor* i osób bezrobotnych). Pomysł nie przebił się w Kongresie; dziś zresztą wydaje się, że miał pełnić jedynie funkcję propagandową, a sam Nixon zakulisowo przyczynił się do odrzucenia ustawy (zob. Moynihan 1973, Harris 2005).

Inna znacząca propozycja wiąże się z przygotowanym w roku 1985 raportem *Safeguarding Social Security* opracowanym przez Holenderską Radę Doradczą ds. Polityki Rządowej (WRR). Raport wywołał spore kontrowersje (choć i tak dochód gwarantowany był tylko jednym z zawartych w nim rozwiązań; co więcej, kwota grantu ustalona została na bardzo niskim poziomie, zdecydowanie niewystarczającym do utrzymania się bez konieczności podejmowania pracy) i spowodował ożywioną debatę publiczną (Groot, van der Veen 2000). Od tego czasu dyskusje nad różnymi formami *basic income* przetoczyły się przez kilka krajów europejskich, m.in. Belgię, Finlandię czy Niemcy.

Podsumowując, pierwszy argument byłby więc dość przewrotny. Owszem, można traktować *basic income* jako pomysł radykalny, gdyż „nie wgrzył się” jak dotąd dość dobrze w toczone obecnie debaty publiczne. Z drugiej jednak strony fakt ten można usprawiedliwić tym, że względnie późno nastąpiła krystalizacja koncepcji, a wymiana myśli między zwolennikami ruszyła niedawno. Nie można natomiast pominąć jednej istotnej rzeczy: sami zwolennicy także skłonni są traktować *basic income* jako rozwiązanie radykalne. Czynią to jednak z kokieterią, gdyż przeważnie chodzi o prosty przekaz: „nazywają nas radykałami, czasem wręcz utopistami, ale implementacja naszego pomysłu jest bez wątpienia wyobrażalna”. Nadto – o czym jeszcze będzie tu mowa – zdaniem wielu proponentów *basic income* żyjemy w epoce wielkiej transformacji,

a więc w czasach, kiedy radykalne pomysły tak naprawdę przestają być radykalne, bowiem po prostu tempo zmiany społecznej skazuje nas na odrzucenie dotychczasowych sposobów myślenia o świecie i występowanie z zupełnie nowymi koncepcjami. Thomas Paine, na długo nim napisał *Agrarian Justice*, rozpoczynał jeden z najsłynniejszych pamfletów czasu amerykańskiej wojny o niepodległość słowami: *nastał czas, gdy nasze dusze zostaną poddane próbie*. Poza XVIII-wieczną retoryką samo myślenie pozostaje niezmiennie: w epoce radykalnych przemian społeczno-gospodarczych radykalne pomysły normalnieją. Do kwestii tej powrócę jeszcze pod koniec niniejszego tekstu.

3. Dochód gwarantowany jako idea radykalna

Skupmy się jednak na samej treści propozycji dochodu gwarantowanego. Chodzi tu, gwoli przypomnienia, o bezwarunkowe wypłacanie każdemu człowiekowi takiej samej kwoty pieniędzy, bez względu na jego pozycję majątkową, płeć, wiek, status na rynku pracy, sytuację rodzinną czy mieszkaniową. Wedle większości współcześnie formułowanych propozycji ów gwarantowany grant musiałby być sprzęgnięty z systemem podatkowym. Przeważnie zakłada się wprowadzenie podatku liniowego (dlaczego właśnie liniowego – o tym za chwilę) od wszystkich dochodów z wyjątkiem kwoty samego grantu. Osoby, które nie uzyskiwałyby żadnych dochodów – nie pracowałyby zarobkowo, nie pobierały odsetek od kapitału etc. – żyłyby wyłącznie z grantu. Osoby pracujące uzupełniałyby dochód gwarantowany wynagrodzeniem otrzymywanym za pracę; w zależności od kwoty podatku płaconego od owego wynagrodzenia byłyby beneficjentami netto (gdyby kwota należnego podatku była niższa niż kwota grantu) lub płatnikami netto (gdyby kwota należnego podatku była wyższa niż kwota grantu).

Nie można tu uciec od pytania, jak wysoki musiałby być taki podatek. Naturalnie, propozycje różnią się w zależności od tego, jak wysoka miałyby być kwota grantu (tj. czy miałyby wystarczać na utrzymanie się bez konieczności podejmowania zatrudnienia czy też nie), niemniej A.B. Atkinson (1995) na podstawie zbudowanych przez siebie modeli ekonometrycznych powiada, że niezbędne byłoby ustalenie stopy podatkowej na poziomie minimum 40% przy braku jakichkolwiek ulg. Innymi słowy, wprowadzenie *basic income* wymagałoby dość wysokiego podatku; na tyle wysokiego, że nie ma już w zasadzie miejsca na jakąkolwiek progresję i wyższe progi. Pamiętajmy też, że owych 40% szłoby jedynie na pokrycie kosztów grantu – tymczasem trudno wyobrazić sobie, by państwa nie potrzebowały pieniędzy np. na wytwarzanie dóbr publicznych. Czy nie oznacza to zatem, że wprowadzenie dochodu gwarantowanego wymagałoby radykalnego podniesienia podatków?

Odpowiedź na to pytanie nie jest jednoznaczna. Jeśli spojrzymy na prostą tabelę przedstawiającą obciążenie podatkowe (oraz obciążenie składkami na ubezpieczenia społeczne) zależnie od wysokości wynagrodzenia, a także wartości najwyższych pro-

gów dochodowych w krajach OECD, okaże się, że w wielu z nich najzamożniejsi obywatele muszą płacić fiskusowi nawet więcej niż 40% swoich dochodów:

Tab. 1.1.

Stopy podatkowe i stopy składek ubezpieczenia społecznego płaconego przez pracownika oraz wartości najwyższych stóp podatku od dochodów indywidualnych w krajach OECD

	Stawka podatkowa oraz stawka ubezpieczenia społecznego płaconego przez pracownika w zależności od zarobków względem przeciętnego wynagrodzenia (PW)				Najwyższa stopa podatku od dochodów indywidualnych	Kwota dochodów indywidualnych, powyżej której płaci się najwyższą stawkę (jako wielokrotność PW)
	67% PW	100% PW	133% PW	167% PW		
Australia	35,5%	31,5%	41,5%	41,5%	46,5%	2,6
Austria	44,9%	48,5%	48,5%	37,5%	50,0%	1,9
Belgia	61,3%	54,8%	59,3%	60,7%	53,5%	1,0
Czechy	29,1%	34,4%	34,4%	40,5%	32,0%	1,5
Dania	42,9%	49,2%	63,0%	63,0%	59,7%	1,0
Finlandia	43,5%	44,4%	48,6%	48,6%	50,5%	1,9
Francja	31,7%	30,4%	42,3%	42,3%	47,8%	2,8
Grecja	40,4%	40,4%	40,4%	48,8%	40,0%	3,7
Hiszpania	28,8%	32,6%	32,6%	28,0%	43,0%	2,6
Holandia	46,3%	44,2%	52,0%	52,0%	52,0%	1,3
Irlandia	24,0%	26,0%	47,0%	43,5%	41,0%	1,1
Islandia	34,3%	34,3%	34,3%	34,3%	35,7%	0,3
Japonia	20,7%	25,6%	35,4%	30,3%	50,0%	4,5
Kanada	26,4%	35,1%	31,1%	33,0%	46,4%	2,9
Korea	12,3%	23,3%	22,8%	20,1%	38,5%	3,2
Luksemburg	35,8%	48,3%	48,3%	48,3%	38,9%	0,9
Meksyk	8,7%	14,4%	20,4%	24,0%	28,0%	1,4
Niemcy	52,2%	50,3%	56,5%	44,3%	47,5%	5,9
Norwegia	35,8%	44,8%	44,8%	47,8%	40,0%	1,5
Nowa Zelandia	21,0%	33,0%	33,0%	39,0%	39,0%	1,3
Polska	34,0%	34,0%	34,0%	34,0%	40,0%	3,3
Portugalia	34,5%	34,5%	45,0%	45,0%	42,0%	4,4
Słowacja	29,9%	29,9%	28,7%	28,7%	19,0%	0,5
Stany Zjednoczone	28,9%	38,9%	38,9%	38,9%	41,4%	8,7
Szwajcaria	26,7%	28,9%	34,0%	37,1%	42,1%	3,5
Szwecja	31,5%	51,5%	51,6%	56,5%	56,5%	1,4
Turcja	32,6%	32,6%	32,6%	38,5%	35,6%	3,0
Węgry	40,0%	53,0%	53,0%	53,0%	36,0%	0,8
Wielka Brytania	33,0%	33,0%	41,0%	41,0%	40,0%	1,2
Włochy	38,5%	38,7%	48,6%	48,6%	44,9%	3,5

Źródło: OECD 2007

Pamiętać trzeba jednak, że dane OECD informują nas o obciążeniach nominalnych, a nie realnych – innymi słowy, nie uwzględniają rozmaitego rodzaju ulg i odliczeń. Powtórzę też rzecz następującą: owa czterdziestoprocentowa stawka, o jakiej pisał Atkinson, to wynik niezbyt szczodrego i cokolwiek optymistycznego modelu – niewykluczone, że w praktyce musiałaby być ona jeszcze wyższa.

Można więc postawić tezę, że wprowadzenie dochodu gwarantowanego zakłada podwyżkę podatków. To zdecydowanie skazuje ideę *basic income* na miano idei radykalnej. W debatach publicznych postuluje się raczej obniżanie obciążeń finansowych. Co więcej, jeśli spojrzymy w dane okaże się, że również w praktyce niekoniecznie mamy do czynienia z podwyższaniem podatków. W ostatnich kilku latach w Unii Europejskiej zmalała jednak tendencja do ich obniżania; raport Eurostatu (2008) sugeruje, że największe obniżki dokonały się w roku 2001, od roku 2005 zaś zarzucono obniżki. Jeśli za wskaźnik (pośredni i cokolwiek kontrowersyjny) przyjąć stosunek wpływów budżetowych (podatki pośrednie, bezpośrednie, indywidualne i od działalności gospodarczej, a także ubezpieczenia społeczne) do PKB, okaże się, że w ostatnich kilkunastu latach w krajach UE utrzymuje się on mniej więcej na stałym poziomie, tj. kwoty zbierane przez państwa rosną proporcjonalnie względem PKB. W roku 1995 w 27 krajach tworzących obecnie Unię Europejską średni stosunek wpływów budżetowych względem PKB wynosił 39,6% lub 37,5% (w zależności od tego, czy mierzyć go średnią ważoną czy arytmetyczną), w roku 2006 zaś odpowiednio 39,9% i 37,1% - zmiana jest tu zatem nieznaczna. Stosunek podatków indywidualnych do PKB wynosił w roku 1995 23,3% lub 22,3%, w roku 2006 zaś 23,1% lub 20,2% (Eurostat 2008). Pod tym więc względem koncepcja uniwersalnego grantu idzie pod prąd obecnych trendów makroekonomicznych oraz nie wpasowuje się w toczoną dziś debatę.

Inną, zdecydowanie radykalną cechą omawianej tu idei jest chęć rozdzielenia pracy i dochodu. Dziś praca, co oczywiste, pozostaje centralnym zagadnieniem polityki społecznej, a zwiększanie zatrudnienia i tworzenie nowych miejsc pracy wciąż stanowi cel deklarowany w nieprzebranej liczbie doktryn, raportów i strategii, czy to na szczeblach lokalnych, czy na szczeblach państwowych, czy wreszcie na szczeblu międzynarodowym bądź globalnym. Status na rynku pracy i sposób wykonywania swych obowiązków pozostaje też jednym z ważniejszych kryteriów formułowania ocen moralnych, aczkolwiek, zdaniem niektórych autorów, mamy pod tym względem do czynienia z coraz większym chaosem (Sennett 2006).

Choć więc zwolennicy dochodu gwarantowanego nie postulują, rzecz jasna, ogólnospołecznego „odwartościowania” pracy, muszą zgodzić się, że – gdyby udało im się wprowadzić swój pomysł w życie – praca jaką znamy odeszłaby do przeszłości. Konieczne stałoby się radykalne przededefiniowanie relacji pracownik-pracodawca, przededefiniowanie pracy domowej, wolontariatu czy działalności w organizacjach społecznych. Wreszcie, nie ma wątpliwości, że część ludzi porzuciłaby pracę by żyć z dochodu gwarantowanego (gdyby tylko kwota była odpowiednio szczodra). Pod tym względem można więc uznać dochód gwarantowany za ideę radykalną, albowiem daje on mocną i solidną alternatywę wobec tradycyjnej działalności zarobkowej.

Alternatywa ta z kolei to – wedle zwolenników – znakomite *empowerment* dla pracowników. Dzięki temu praktycznie w ogóle zniknąć mogą wszelkie regulacje rynku pracy – normy prawa formalnego, ubezpieczenie od bezrobocia, prawo o dialogu społecznym itd. Pracownik, dzięki zlikwidowaniu przymusu ekonomicznego z powodu łatwej dostępności alternatywy dochodowej, może w każdej chwili porzucić pracę. To sprawia, że właśnie pracownicy (przynajmniej ci z niższych eszelonów rynku pracy, dla których kwota dochodu gwarantowanego ma wyższą użyteczność) a nie pracodawcy zaczynają rządzić rynkiem.

Świat bez związków zawodowych, bez norm regulujących czas pracy, świat w którym różnica między normalnymi a elastycznymi formami zatrudnienia nie ma praktycznie żadnego znaczenia, a przede wszystkim nie przekłada się tak bardzo na sytuację pracowników i jest kwestią wyboru a nie przymusu, jak to bywa obecnie (zob. np. Gallie 2002) wydaje się zaiste czystą utopią.

Na zakończenie warto jeszcze podać dwa argumenty z innych nieco porządków. Po pierwsze, kiedy tylko idea dochodu gwarantowanego pojawiała się w publicznych debatach, szybko okazywało się, że w ogóle źle się wpasowuje ona w istniejące w danych krajach debaty ideologiczne, lub że jest zbyt mało zdroworozsądkowa dla wyborców. Gdy w roku 1985 holenderskie WRR opublikowało wspomniany już raport *Safeguarding Social Security* nagłówki gazet zaczęły wieszczyc alarmistycznie: *zasiłek dla czternastu milionów obywateli* (zob. Groot, van der Veen 2000). Przywoływany wcześniej Robert Theobald, opublikowawszy w 1963 roku swą książkę *Free Men and Free Markets* skarżył się we wstępie do drugiego wydania: *w początkach roku 1963 zdecydowana większość krytyków określała moją książkę jako tekst skrajnie lewicowy, nie bacząc zresztą zupełnie na jej tytuł. W połowie roku mówiono coraz częściej, że jest to w zasadzie współczesne zrekapitulowanie filozofii New Dealu. Pierwsze miesiące roku 1964 przyniosły publikację The Triple Revolution, dokumentu, pod którym byłem podpisany wraz z trzydziestoma trzema innymi osobami. Uznano wówczas, że Free Men and Free Markets to książka liberała A.D. 1964. Minęło dalszych kilka miesięcy i zaczęło pojawiać się coraz więcej głosów, które klasyfikowały mnie jako konserwatystę, a nawet reakcjonistę.* (Theobald 1965, s. IX).

Przykłady można mnożyć; gruntu, że *basic income* to pomysł, który po prostu jest uważany za radykalny przez szerszą publiczność. Być może wynika to ze wspomnianej już względnej „świeżości” idei (będącej skutkiem tego, że instytucjonalizacja debaty dopiero się rozpoczyna). Niemniej, jedno z najbardziej znanych i zbanalizowanych już twierdzeń socjologicznych powiada, że liczy się jedynie definicja sytuacji – jeśli więc *basic income* uchodzi za pomysł radykalny to w konsekwencji, na poziomie społecznej świadomości po prostu *staje się* ideą radykalną i sama treść propozycji ma tu niewielkie znaczenie. Dopiero przemiany świadomości mogłyby zmienić status tej idei.

Po wtóre, nigdy jeszcze żadne społeczeństwo nie wprowadziło dochodu gwarantowanego – a przynajmniej nie zapewniło swym członkom bezwarunkowego wsparcia finansowego, którego celem byłaby emancypacja jednostek. Nawet tam, gdzie zaim-

plementowano rozwiązania podobne trochę pod względem technicznym, pełnią one zupełnie inne funkcje niż te, o jakich piszą zwolennicy *basic income*.

Klasycznym przykładem jest Alaska; od roku 1982 każdy obywatel dostaje tam rocznie taką samą kwotę pieniędzy jako pewien procent od obrotów finansowych funduszu ze sprzedaży ropy naftowej. Kwoty te są jednak niezbyt duże (rzadko kiedy przekraczały 2000 dolarów); co więcej, każdego roku kwota jest nieco inna, a wahania bywają spore. Mieszkańcy stanu traktują grant raczej jako miły prezent od władz (zwłaszcza, że wypłacany jest z reguły przed Bożym Narodzeniem); z całą pewnością nie można mówić tu o jakimkolwiek *empowerment* (Goldsmith 2005). Jeśli uzasadnieniem dla istnienia Alaska Permanent Fund byłaby chęć realizowania specyficzniej rozumianej zasady sprawiedliwości, rozumianej jako równe dzielenie zasobów naturalnych – i tej funkcji grant nie pełni; oczywiste jest, że aby osiągnąć tak rozumianą sprawiedliwość należałoby po prostu dzielić po równo cały zysk netto ze sprzedaży surowca, a nie tylko odsetki. Nie widać ponadto powodów, dla którego jedynie ropie należałoby przypisywać status wspólnego dobra.

Inny kraj, który przyjął niedawno ustawę o dochodzie gwarantowanym to Brazylia. Prawo to jest jednak martwe; ustawa ma raczej wartość symboliczną i stanowi jeden z etapów zmniejszania restrykcyjności brazylijskiego państwa opiekuńczego.

Przykłady można mnożyć, ale konkluzja będzie niezmiennie taka sama: dochód gwarantowany jest radykalny, bo – jak dotąd – nie zaznaliśmy niczego, co byłoby doń podobne. To, nawiasem mówiąc, kłopot dla zwolenników idei, którym brakuje empirycznych danych, pozwalających na ocenę skutków implementacji *basic income*. Miast tego, przywołuje się – nie do końca trafnie – eksperymenty z negatywnym podatkiem dochodowym, prowadzone w latach 1968-1980 w USA i Kanadzie; niektórzy sugerują też, by badać style życia osób, którym poszczęściło się w różnego rodzaju loteriach, gdzie wygrana oznacza dożywotnią comiesięczną rentę. Hans Peeters i Axel Marx (2006) chcieliby na przykład przyjrzeć się zwycięzcom belgijskiej loterii *Win for Life*, otrzymujących 1000 euro miesięcznie aż po kres swych dni. Myśl główna jednak pozostaje niezmienna: dochód gwarantowany może być traktowany jako radykalny, gdyż wprowadzenie go oznaczałoby szeroko zakrojone zmiany społeczno-gospodarcze, których skali ani skutków nie umiemy dobrze przewidywać. Niewiele zmienia tu oczywisty skądinąd postulat, by wprowadzać dochód gwarantowany inkrementalnie.

Podsumowując, wiele argumentów przemawia na rzecz poglądu, że *basic income* to idea radykalna. Wymagałaby ona podniesienia podatków, a więc jest sprzeczna z makroekonomicznymi trendami w tym zakresie, a także stoi w sprzeczności z dominującym dyskursem. Wymagałaby przededefiniowania znaczenia pracy – tymczasem świat nie wydaje się gotów na gruntowną zmianę paradygmatu. Przeciwnie, wciąż jeszcze skłonni jesteśmy raczej spoglądać w „światłą przeszłość” i utyskiwać nad erozją starych, dobrych rynków pracy znanych z lat powojennego dobrobytu.

Pragnę podkreślić, że nie chcę tu prezentować własnych poglądów czy argumentów w tej sprawie – twierdzę jedynie, że współczesna ideologia pracy wciąż jeszcze

nie jest gotowa na szok tak wielki, jak ten, który proponują zwolennicy dochodu gwarantowanego (co nie oznacza, że nie dokonują się w niej znaczące przemiany).

Wreszcie, o radykalizmie koncepcji świadczy też fakt, że jest ona *uważana* za radykalną a także to, że proponuje się ją dość śmiało bez twardszych dowodów mówiących, jakie mogłyby być skutki implementacji.

Niemniej jednak są też pewne przesłanki by twierdzić, że w swej wewnętrznej logice dochód gwarantowany znakomicie przystaje do naszych czasów – czasów, które, jak już wspominałem, wielu skłonnych jest określać mianem „epoki wielkiej transformacji”. Owym przesłankom poświęcę dalszą część artykułu.

4. Czy żyjemy w radykalnych czasach?

Jeśli wczytać się w diagnozy obecnej kondycji gospodarek, diagnozy współczesnych problemów społecznych czy zjawisk makrostrukturalnych, zawarte w tekstach zwolenników dochodu gwarantowanego, przekonamy się, że, choć kontrowersyjne, nie są one w istocie rzeczy oryginalne. Najlepiej ukazać to na przykładzie opisu cokolwiek przejawionego, ale w istocie rzeczy zgodnego z ogólnym sposobem myślenia omawianych tu teoretyków; opis zaczerpnąłem z książki trójki kanadyjskich badaczy. W ich opinii, coraz częściej zarobki przestają wystarczać na godne życie; coraz trudniej *kupować odpowiednie jedzenie, mieć dobre mieszkanie, środki transportu, odzież, edukację i móc zapewnić sobie i swym dzieciom pewne podstawowe rozrywki* (Lerner, Clark, Needham 1999, s. 1). Nadto część ludzi znajduje się w ogóle poza rynkiem pracy, gdyż zastępują ich maszyny. Kończy się era stałego i bezpiecznego zatrudnienia; dziś dominuje elastyczność, a wszechobecny *outsourcing* prowadzi do bezwzględnej konkurencji i wyścigu szczurów. Zmiany nie omijają także sektora publicznego – następuje prywatyzacja podstawowych usług społecznych, np. w zakresie edukacji czy ochrony zdrowia, co pociąga za sobą kłopoty z dostępem i spadek jakości. Wreszcie autorzy konkludują: *filozofia płacącego za wszystko użytkownika [a user-pay philosophy] zaczyna dziś dominować, choć wielu ludzi zwyczajnie płacić nie może. Opieka nad dziećmi, czy edukacja finansowane są w stopniu minimalnym [...], maleje liczba pracowników socjalnych, nie dają oni więc sobie rady z coraz bardziej palącymi problemami, takimi jak niedożywienie, zażywanie niedozwolonych substancji chemicznych, choroby psychiczne, rozpad rodziny, przestępczość nieletnich i inne konsekwencje bezrobocia, niestabilnego zatrudnienia i w ogóle postępującym chaosem w życiu rodzin* (Lerner, Clark, Needham 1999, s. 2). Klasyczna już wizja dezorganizacji społecznej, związanej z rozpadem więzi i zanikiem kontroli społecznej zdolnej konformizować zachowania jednostek spleta się tu z cokolwiek uproszczonym sposobem opisywania epoki ponowoczesnej, z charakterystyczną dla niej indywidualizacją, prywatyzacją i urynkowaniem relacji społecznych.

Raz jeszcze podkreślam, że wybrałem ów fragment zakładając, że cokolwiek przejawione a nawet nieco emocjonalne teksty stanowią dobry sposób rekonstruowa-

nia „życia codziennego ideologii”. Nie chcę też w tym miejscu oceniać trafności tego rodzaju poglądów; dość powiedzieć, że są one dość charakterystyczne dla współczesnych zwolenników czy sympatyków idei dochodu gwarantowanego (zob. np. Jordan 1992; Standing 1992, 2005; Bauman 2006).

Ważne jednak, by powiedzieć rzecz następującą: dochód gwarantowany jest, według jego zwolenników, rozwiązaniem logicznie dopasowanym do dzisiejszych czasów. Problem radykalizmu zaczyna więc wyglądać nieco inaczej; choć, o czym wspominałem, w literaturze poświęconej *basic income* często spotykamy się z kokietyrjnymi autodefinicjami w rodzaju „my radykałowie” lub „my utopiści”, w istocie rzeczy zwolennicy idei przedstawiają ją jako rozwiązanie znakomicie współgrające z indywidualizacją, elastycznością i wolnym rynkiem. Że zaś te trzy, wzajemnie powiązane, elementy są niezwykle istotne w modnych obecnie teoriach ponowoczesności, że postulaty uelastyczniania naszych instytucji spotykamy często w dyskursach politycznych i prasowych i że nawet w powszechnej opinii myśl o nieuchronności indywidualizacji czy braku alternatyw dla kapitalizmu zaczęły uchodzić za normalne (w sensie Durkheimowskim) elementy naszej rzeczywistości, trudno ogłosić zupełnie radykalnym rozwiązanie, które wydaje się być z nimi zgodne. Innymi słowy, dochód gwarantowany jest – wedle jego zwolenników – ideą dopasowaną do czasów indywidualizacji i elastyczności, ponadto zaś nie służy odrzuceniu kapitalizmu lecz przeciwnie, ocaleniu systemu.

Claus Offe (1996) powiada, że w nowoczesnym, nieustannie różnicującym się i coraz bardziej pluralistycznym społeczeństwie nie jest już możliwe prowadzenie polityki regulacyjnej, tj. odgórne ustalanie praw i obowiązków, ani wprowadzanie zbyt dotkliwych sankcji. Zbyt dużo jest bowiem kryteriów oceny poszczególnych działań, polityk, zachowań etc., by dało się tym wszystkim w spójny sposób zarządzać. Tradycyjne (w tym wypadku europejskie, a nawet kontynentalne) państwo opiekuńcze utraciło legitymizację – po części na skutek pluralizacji społeczeństwa, po części na skutek swej nieefektywności. Nie ma już więc powrotu do sztywnych norm. Miast tego, Offe proponuje rozmaite „miękkie” rozwiązania instytucjonalne – w tym dochód gwarantowany – pozwalające uczynić życie społeczno-gospodarcze nieco bardziej regularnym i uporządkowanym. W miejsce prawa formalnego, układów pracowniczych itp. lepiej jest postawić na indywidualną racjonalność i liczyć na to, że ludzie, jeśli tylko da im się taką możliwość, sami najlepiej ułożą swoje życie.

O ile Offe czyni dochód gwarantowany tylko jednym elementem nowego systemu (proponuje też np. wprowadzenie rozmaitego rodzaju voucherów, zachęcających do podejmowania pracy na rzecz wspólnoty, aktywności sąsiedzkiej itp.), o tyle zdaniem innych teoretyków wystarczy sam *basic income*, by jednostki przejęły pełną kontrolę nad swym życiem. Argumenty te w odniesieniu do świata pracy streszcza np. Loek Groot, pisząc: *nie ma potrzeby utrzymywania legislacji dotyczącej [...] praw osób podlegających elastycznym formom zatrudnienia, liczby dni wolnych, liczby godzin pracy, emerytur i tym podobnych. Wszystkie te kwestie może uregulować rynek, bowiem dochód gwarantowany zapewni każdemu pracownikowi odpowiednią pozycję*

negocjacyjną w kontaktach z pracodawcą. [...] Krótko mówiąc, jeśli każdemu zapewni się odpowiedni dochód, rynek pracy będzie mógł stać się naprawdę elastyczny (Grot 2004, s. 56). Wspominany wcześniej *empowerment* indywidualnych pracowników umożliwi im, w teorii, indywidualne negocjowanie warunków zatrudnienia z pracodawcami.

Dochód gwarantowany pozwoli więc zarazem wspomóc pracowników jak i uelastyczyć pracę (z korzyścią zapewne i dla zatrudnionych, i dla zatrudniających). Ustaną też konflikty przemysłowe – skończą się masowe strajki i protesty. Dzięki indywidualnej możliwości artykulacji interesów pracowniczych i łagodnemu kanalizowaniu niezadowolenia salariatu uchroni się kapitalizm przed poważnymi kłopotami, które mogą go spotkać, jeśli kontynuowana będzie polityka opisywana przez Standinga (2002) czy Lerner, Clarka i Needhama (1999). Ponadto dochód gwarantowany ułatwiałby, zdaniem niektórych, zakładanie własnych firm i przedsiębiorstw; strategia samozatrudnienia, dziś często związana z ryzykiem gospodarczym i gorszym poziomem zabezpieczenia społecznego, stałaby się bardziej dostępna dzięki bezpieczeństwu finansowemu zapewnianemu przez grant (Walter 1989).

Jeśli jednak jednostka pragnie samorealizacji poza światem pracy, może wykorzystać dochód gwarantowany by angażować się w życie swej wspólnoty i różnego rodzaju inicjatywy sąsiedzkie, bądź w instytucje demokracji partycypacyjnej. Wolontariusze organizacji społecznych mieliby zapewniony byt. Osoby, które postanawiają poświęcić się rodzinie (lub np. skazane są na opiekę nad niepełnosprawnym krewnym) bez trudu zaspokoiłyby swe potrzeby konsumpcyjne. Innymi słowy, zwolennicy dochodu gwarantowanego zdają sobie sprawę, że w epoce indywidualizacji nie można już szukać wspólnych dla wszystkich ludzi wzorów życia. Należy raczej umożliwić każdemu pójście własną drogą i rozwijanie się w wybranej dziedzinie.

Raz jeszcze pragnę podkreślić, że nie jest moim celem spieranie się z tą czy inną wizją współczesnych społeczeństw, ani zastanawianie się w tym miejscu nad tym, w jaki sposób przebiegają współczesne procesy indywidualizacji, bądź rozważanie, czy wolny rynek jest dziś tak drapieżny i wszechobecny, jak skłonni byliby sądzić cytowani przeze mnie kanadyjscy autorzy. Pragnąłem pokazać jedynie, że dochód gwarantowany jest – w opinii jego zwolenników – rozwiązaniem przystosowanym do naszej epoki. Miał szukać alternatyw dla podstawowych mechanizmów kapitalizmu – zachowuje się go. Miał dążyć do powrotu sztywnych regulacji i przepisów²³ – pozostawia się wszystko w rękach dwóch równorzędnych graczy, pracownika i pracodawcy.

²³ W tym miejscu nie odmówię sobie jednak drobnej krytyki, gdyż teza o zmierzchu ery regulacyjnej jest szczególnie kontrowersyjna, choćby w świetle rozwoju Unii Europejskiej czy reakcji państw na ostatni kryzys na rynkach finansowych. Niewykluczone, że rację ma Witold Morawski (2002) powiadając, iż globalizacja to nie tylko erozja roli państw, ale i wyłanianie się nowych, ponadpaństwowych regulacji. Niemniej, zwolennicy dochodu gwarantowanego kreśląc swą wizję współczesnego świata skłonni są raczej pisać o załamaniu tradycyjnego regulacyjnego, odwołując się głównie do postępującego – ich zdaniem – rozmontowywania instytucji tradycyjnego *welfare state*.

5. Zakończenie

Próba odpowiedzi na pytanie, czy dochód gwarantowany jest radykalną propozycją uregulowania stosunków społeczno-gospodarczych następuje, jak widać, nieco trudnościami. Z jednej strony, jest powszechnie postrzegany jako propozycja radykalna. Ponadto jego wprowadzenie wymagałoby daleko posuniętych zmian w systemach podatkowych oraz w systemach zabezpieczenia socjalnego, na które w chwili obecnej społeczeństwa Zachodu nie wydają się jeszcze gotowe. Wreszcie, brakuje nam jakichkolwiek doświadczeń empirycznych pozwalających powiedzieć, czy i w jaki sposób dochód gwarantowany funkcjonowałby w praktyce. Z drugiej jednak strony przedstawiany jest on przez zwolenników jako rozwiązanie dostosowane do zindywidualizowanych czasów, w których żyjemy, a także zakładające utrzymanie elastycznego kapitalizmu.

Choć więc sam pomysł może budzić (i budzi) kontrowersje, spory i krytyki, choć uznawany jest za ideę radykalną i utopijną, niewykluczone, że jego czas dopiero nadchodzi. Skupiając się na diagnozie (akceptowalnej dla wielu), mniej zaś na samym rozwiązaniu, zwolennicy dochodu gwarantowanego mogą stopniowo zdobyć pewne poparcie i rozpocząć debatę, zakrojoną na naprawdę szeroką skalę. Jak pisałem wcześniej, radykalne idee dnia dzisiejszego jutro uchodzą za oczywistości; nie dziwnym się więc, jeśli tak będzie i w przypadku *basic income* – przynajmniej dla niektórych aktorów naszego życia publicznego i naukowego.

Bibliografia:

- Atkinson, A.B. (1995), *Public Economics in Action. The Basic Income/Flat Tax Proposal*, Clarendon Press, Oksford.
- Bauman, Z. (2006), *Praca, konsumpcjonizm i nowi ubodzy*, przeł. S. Obirek, Wydawnictwo WAM, Kraków.
- Cunliffe, J., Erreygers, G. red. (2004), *The Origins of Universal Grants. An Anthology of Historical Writings on Basic Capital and Basic Income*, Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- Eurostat (2008), *Taxation Trends in the European Union*, pobrano z: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-DU-08-001/EN/KS-DU-08-001-EN.PDF.
- Gallie, D. (2002), *The Quality of Working Life in Welfare Strategy*, (w:) G. Esping-Andersen (red.), *Why We Need a New Welfare State*, Oxford University Press, Oxford.
- Goldsmith, S. (2005), *The Alaska Permanent Fund Dividend: An Experiment in Wealth Distribution*, (w:) G. Standing (red.), *Promoting Income Security as a Right*, Anthem Press, Londyn.
- Groot, L. (2004), *Basic Income, Unemployment and Compensatory Justice*, Kluwer Academic Publishers, Boston.

- Groot, L., Veen, R. van der (2000), *Clues and Leads in the Debate on Basic Income in the Netherlands*, (w:) R. van der Veen, L. Groot (red.), *Basic Income on the Agenda. Policy Objectives and Political Chances*, Amsterdam University Press, Amsterdam.
- Harris, R. (2005), *The Guaranteed Income Movement of the 1960s and 1970s*, (w:) K. Widerquist, M. A. Lewis, S. Pressman (red.), *The Ethics and Economics of the Basic Income Guarantee*, Ashgate, Aldershot.
- Jordan, B. (1992), *Basic Income and the Common Good*, (w:) P. Van Parijs (red.), *Arguing for Basic Income*, Verso, Londyn.
- Lerner, S., Clark, C.M.A., Needham, W.R. (1999), *Basic Income. Economic Security for all Canadians*, Between The Lines, Toronto.
- Morawski, W. (2002), *Globalizacja: mechanizmy i wyzwania*, (w:) M. Marody (red.), *Wymiary życia społecznego*, Scholar, Warszawa.
- Moynihan, D.P. (1973), *The Politics of a Guaranteed Income. The Nixon Administration and the Family Assistance Plan*, Random House, Nowy Jork.
- OECD (2007), OECD Tax Database, pobrano z:
http://www.oecd.org/document/60/0,3343,en_2649_34533_1942460_1_1_1_1,00.html#table_I1.
- Offe, C. (1996), *Modernity and the State: East, West*, The MIT Press, Cambridge Massachusetts.
- Paine, T. (1797/2004), *Agrarian Justice*, (w:) J. Cunliffe, G. Erreygers (red.), *The Origins of Universal Grants. An Anthology of Historical Writings on Basic Capital and Basic Income*, Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- Peeters, H., Marx A. (2006), *Lottery Games as a Tool for Empirical Basic Income Research* (w:) „Basic Income Studies”, nr 2/2006.
- Sennett, R. (2006), *Korozja charakteru. Osobiste konsekwencje pracy w nowym kapitalizmie*, przeł. J. Dzierzowski, Ł. Mikołajewski, Wydawnictwo Literackie MUZA, Warszawa.
- Standing, G. (1992), *The Need for a New Social Consensus*, (w:) P. Van Parijs (red.), *Arguing for Basic Income*, Verso, Londyn.
- Standing, G. (2002), *Beyond the New Paternalism*, Verso, Londyn.
- Standing, G. (2005), *About Time: Basic Income Security as a Right*, (w:) G. Standing (red.), *Promoting Income Security as a Right*, Anthem Press, Londyn.
- Theobald, R. (1965), *Free Men and Free Markets*, Anchor Books, Nowy Jork.
- Van Trier, W. (1995), *Every One a King*, Departament Sociologie Katholieke Universiteit Leuven, Leuven.
- Walter, T. (1989), *Basic Income. Freedom from Poverty, Freedom to Work*, Marion Boyars, Londyn-Nowy Jork.

The imaginary radicalism? Some controversies on the idea of universal basic income

The question I try to answer in this text may be summarized like this: is universal basic income a radical idea? Certainly, paying a certain amount of money to everyone, regardless of gender, wealth, incomes, labour market status and age is treated by general public as a radical idea. Furthermore, it would require – according to A.B. Atkinson – a flat-rate tax on all incomes (other than basic income) of at least 40 per cent, which in OECD countries would generally mean an increase of taxes. Universal basic income would also have profound effects on the functioning of labour markets. On the other hand, one can say that it is not that radical idea, since it is well adjusted to current era of individualization and elastic capitalism. Basic income would, according to its proponents, bring empowerment and real freedom to individuals and save capitalism (albeit not the capitalism as we know it) from possible self-destruction. Therefore I conclude that the idea has many radical aspects and roots, but seems to fit in our epoch – an epoch, considered by many, as a time of individualization and triumph of free markets.

Z RAPORTÓW I KONFERENCJI

Wielisława Warzywoda-Kruszyńska

Instytut Socjologii Uniwersytet Łódzki

***Bieda dzieci w polu zainteresowania Unii Europejskiej.
Raport: Child poverty and well-being in the EU1***

1. Uwagi wstępne. Bieda a dobrostan

W ostatnich latach pojęcie biedy dzieci jest zastępowane, lub co najmniej uzupełniane, przez mające pozytywny wydźwięk pojęcie dobrostanu (well-being) dziecka. Nie chodzi jednak tylko o zmianę semantyczną. Dobrostan wykracza poza czysto monetarny aspekt zjawiska, jaki zwykle się łączy z biedą, i ma podkreślać wielowymiarowość warunków życiowych dziecka oraz jego aktywną rolę w kształtowaniu i doświadczaniu własnego życia.

Zmiana w podejściu do analizowania biedy dzieci uwidacznia się, jak wskazują S. Hanafin i A. M. Brooks (2005, s. 23) w:

1. uzupełnianiu obrazu wynikającego z analizy zaspokojenia potrzeb związanych z przetrwaniem innymi aspektami dobrego funkcjonowania dzieci;
2. odchodzeniu od analizowania wyłącznie negatywnych aspektów życia dzieci (np. śmiertelność niemowląt, „wypadanie” z systemu szkolnego itp.) na rzecz włączenia aspektów pozytywnych (zadowolenie z osiągnięć, dobre relacje z rówieśnikami itp.);

¹ Child Poverty and Well-Being in the EU. Current status and way forward. (2008), European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Unit E.2, pobrano z: <http://ec.europa.eu/employment_social/publications/2008/ke3008251_en.pdf>.

3. odchodzeniu od traktowania dziecka z perspektywy przyszłej osoby dorosłej (i w związku z tym koncentrowaniu się na mierzeniu osiągnięć potrzebnych w następnej fazie życia)) na rzecz postrzegania go jako aktywnego członka społeczności i podmiotu „tu i teraz”;
4. uwzględnianiu nowych wymiarów dobrostanu dziecka takich jak dobrostan duchowy i moralny, tożsamość i troszczenie się o siebie (dbanie o własne interesy).

Najbardziej znaczące raporty, dotyczące krajów OECD oraz Unii Europejskiej, już w tytułach – *Child poverty in perspective: An overview of child well-being in rich nations* (2007) oraz *Child poverty and well-being in the EU* (2008) – podkreślają, że rozważają biedę w szerszym kontekście dobrostanu dzieci. Coraz bardziej upowszechnia się pogląd, że **biedę dzieci należy postrzegać jako rewers dobrostanu**.

Nie ma jednej obowiązującej definicji biedy dzieci (podobnie jak biedy w ogóle) i sposobu jej pomiaru. W opisie sytuacji dzieci żyjących i dorastających w warunkach, które odbiegają od standardu powszechnie akceptowanego i praktykowanego w danym społeczeństwie, stosowane są różne określenia: „bieda dzieci”, „dziecięca bieda”, „bieda w dzieciństwie”. Pojęcia te często używane są zamiennie ze względów stylistycznych, ale nie są tożsame.

Jak wskazuje J. Marshal (2003), określenie „bieda dzieci” (*child poverty*) sugeruje odniesienie grupowe, separujące dzieci od innych grup doświadczających biedy: ludzi starych, kobiet, imigrantów itd. Dzieci są traktowane jako specyficzna grupa wśród biednych, co – jak twierdzi autorka – może prowadzić do ignorowania nieletnich obywateli przez polityków, gdy uznają oni, że dysponują niewystarczającymi środkami, żeby wspierać „specyficzne” grupy. Pojęcie to może także prowadzić do błędnego przekonania, że dzieci są grupą homogeniczną, doświadczającą biedy w jednakowy sposób, podczas gdy w obrębie dzieci i młodzieży istnieje zróżnicowanie potrzeb związane z wiekiem, płcią, miejscem zamieszkania, czy – ogólniej – warunkami środowiska, w jakim żyją. Odniesienia grupowe zazwyczaj czynione są w kontekście praw dziecka.

Określenie „dziecięca bieda” (*childhood poverty*) podkreśla znaczenie dzieciństwa w życiu jednostki i w cyklu biedy, czyli w procesie przenoszenia deprivacji do następnych generacji (biedne dziecko wyrasta na biedną osobę dorosłą, która wychowuje swoje dzieci w biedzie, wyrastające znowu na biednych dorosłych). Unika ono traktowania dzieci jako specyficznej grupy oraz oskarżeń o dyskryminowanie innych grup wiekowych. Kontekst teoretyczny tego podejścia wyznacza teoria rozwoju dziecka.

Sformułowanie „bieda doświadczana w dzieciństwie i młodości”, zdaniem przywoływanej autorki, jest najtrafniejsze. Ujmuje sedno sprawy nie sugerując przy tym, że dzieci stanowią grupę homogeniczną. Podkreśla, że choć bieda doświadczana w tej fazie życia wykazuje wiele podobieństw do biedy dorosłych, to różni się przyczynami i skutkami. Zasadniczym wyróżnikiem jest to, że istota dziecięcej biedy nie wyraża się przede wszystkim w braku środków finansowych, lecz w doświadczaniu różno-

rodnych deprivacji² oraz w zagrożeniu, że bieda zostanie przeniesiona w okres dorosłości, a więc ulegnie utrwaleniu, a nawet transmisji do kolejnej generacji. Bieda dzieci ma więc równocześnie aspekt prezentystyczny i futurystyczny. Dzieci bowiem są zarówno osobami aktualnie doświadczającymi biedy, jak i „przenosicielami” biedy w przyszłość, kiedy dorosną. Są zarówno *beings*, jak i *becomings*.

Jednakże określenie „bieda doświadczana w dzieciństwie i młodości” jest mało poręczne i dlatego zamiast tego długiego wyrażenia używa się skrótów „bieda dzieci” i „dziecięca bieda”.

Definiowanie i mierzenie biedy dzieci pozostaje w związku z:

1. kontekstem, w jakim problem jest rozważany – czy uwaga skoncentrowana jest na „prawach” i „potrzebach” dziecka, czy na jego rozwoju osobniczym (Hanafin, Brooks 2005);
2. celem, któremu analizy mają służyć – czy chodzi o poprawę funkcjonowania wybranych polityk czy też o zrozumienie czynników wpływających na biedę/dobrostan dzieci oraz wzajemne relacje między komponentami tego dobrostanu (np. zależności między sytuacją materialną a sytuacją emocjonalną itp.) (Bradshaw i inni 2006);
3. perspektywą, w jakiej rozważa się skutki biedy wśród dzieci – czy stosuje się podejście wewnątrzgeneracyjne (perspektywa cyklu życia) czy podejście międzygeneracyjne, koncentrując uwagę na międzypokoleniowej transmisji biedy.

W zależności od celu i kontekstu konstruowane są **wskaźniki pomiaru** zasięgu zjawiska i jego dynamiki. S. Hanafin i A. M. Brooks (2005, s. 22) wyróżniają trzy sposoby konstruowania wskaźników dobrostanu dzieci:

1. wyprowadzane z dostępnych danych (*data driven indicator sets*);
2. wynikające z potrzeb polityki (*policy-driven indicator sets*);
3. wyprowadzane z istniejącej teorii (*theory driven indicator sets*).

Pierwszy z wymienionych sposobów oznacza po prostu, że z zasobu istniejących danych dokonuje się wyboru informacji pozwalających na opis i analizę ustalonych wymiarów dobrostanu dzieci. W drugim przypadku potrzeby polityczne określają sfery, w odniesieniu do których konstruuje się wskaźniki. Trzecie podejście, wymagające najczęściej odrębnych badań, postuluje konstruowanie wskaźników w oparciu o założenia teoretyczne. W praktyce wskaźniki służące formułowaniu lub usprawnianiu polityki społecznej konstruowane są przy wykorzystaniu istniejących danych; często gromadzonych w innym celu niż opis sytuacji życiowej dzieci.

Stosowanie różnych definicji biedy dzieci i sposobów jej pomiaru skutkuje brakiem spójnych i porównywalnych informacji dotyczących zasięgu zjawiska i jego dynamiki.

² Niektórzy autorzy (Redmond 2008) są zdania, że w odniesieniu do dzieci zamiast mówić o biedzie powinno się raczej mówić o ekskluzji społecznej, ponieważ nie bieda sama w sobie lecz wynikająca z niedostatku środków finansowych ekskluzja jest tym, co określa ich aktualne doświadczenia życiowe.

ki. Prowadzi to do nieporozumień oraz do przeoczenia tego problemu społecznego, szczególnie, jeśli nie jest możliwe porównanie sytuacji istniejącej we własnym kraju, regionie, mieście z innymi krajami, regionami, miastami. Niemożność skonfrontowania z innymi często rodzi przekonanie, że „u nas jest jak wszędzie” a nawet, że „u nas jest lepiej niż gdzie indziej”. Dlatego działania zmierzające do tworzenia porównywalnych danych są szczególnie cenne.

2. Ograniczanie biedy dzieci w polityce Unii Europejskiej

Istnienie biedy wśród dzieci w krajach wysoko rozwiniętych zostało wprowadzone do świadomości społecznej Europejczyków po opublikowaniu przez *Centrum Badań Innocenti* (www.unicef-irc.org) w roku 2000 raportu pt. ***Child Poverty in Rich Countries***. Jak się zdaje, raport ten stanowił asumpt do podjęcia bardziej zdecydowanych działań politycznych na szczeblu Unii Europejskiej, zmierzających do nakłonienia państw członkowskich do zajęcia się tą kwestią. Problem biedy dzieci został podjęty *explicite* na spotkaniu szefów państw członkowskich w Lizbonie w roku 2000 i od tego czasu jest systematycznie nagłaśniany, w rezultacie konsekwentnych działań Rady i Komisji Europejskiej. Na szczycie państw członkowskich w Nicei w 2000 r. *eliminowanie wykluczenia społecznego wśród dzieci i stworzenie im wszelkich możliwości społecznej integracji* zostało uznane za działanie służące realizacji celu Unii zdefiniowanego jako *pomoc najbardziej zagrożonym wykluczeniem*. Państwa członkowskie zostały zobligowane do monitorowania postępów w eliminowaniu biedy i wykluczenia społecznego. W marcu 2006 r. Rada Europejska zobowiązała państwa członkowskie do *podjęcia zdecydowanych środków służących szybkiemu i znaczącemu ograniczeniu biedy wśród dzieci, aby zapewnić wszystkim dzieciom równe szanse bez względu na ich pochodzenie społeczne* (omawiany raport, s. 10).

Prawa dziecka oraz zagrożenie międzygeneracyjną transmisją biedy i nierówności społecznych stanowiły kontekst, w jakim problem został podniesiony. W ***Strategicznych Celach Unii na lata 2005-2009*** prawa dziecka uznane zostały przez Komisję Europejską za priorytetowe. W dokumencie tym stwierdzono, że *szczególnym priorytetem musi być efektywna ochrona praw dzieci, zarówno przed eksploatacją ekonomiczną, jak i przed wszelkimi formami wykorzystania...* Powstało też opracowanie ***Towards an EU Strategy on the Rights of the Child*** (MEMO/06/266).

W roku 2007 państwa członkowskie zostały zobowiązane do dokonania głębszego wglądu w kwestie dotyczące biedy dzieci. Komitet Zabezpieczenia Społecznego, działając z upoważnienia Rady Europejskiej, zlecił Zespołowi ds. Wskaźników wyłonienie grupy zadaniowej, która na podstawie wspólnie uzgodnionych wskaźników i danych statycznych przeprowadziła pogłębioną analizę przyczyn biedy i ekskluzji społecznej wśród dzieci. Nadto kraje członkowskie zostały zobowiązane do wypełnienia obszernego kwestionariusza dotyczącego podjętych działań i programów służących zwalczaniu biedy wśród dzieci. Oprócz tego miały dołączyć opis szczególnie

efektywnych przedsięwzięć, jeśli takie miały miejsce w danym kraju. Poza tym niezależni eksperci dokonali oceny działań w poszczególnych krajach i na tej podstawie opracowany został raport syntetyczny pt. ***Tackling poverty and promoting social inclusion of children in the EU*** (Frazer, Marlier 2007).

Joint Report on Social Protection and Social Inclusion (2008) zawierał także analizę biedy dzieci, a ***Supporting Document*** (2008) zdawał dokładniejsze sprawozdanie w tej kwestii z prac przeprowadzonych w ramach Otwartej Metody Koordynacji, dotyczącej zabezpieczenia społecznego i społecznej inkluzji.

Zwieńczeniem wszystkich prac analitycznych prowadzonych w Komisji Europejskiej odnośnie biedy dzieci jest opracowanie pt. ***Child Poverty and Well-Being in the EU. Current status and way forward***, opublikowane w roku 2008 przez Dyrektoriat Generalny Komisji Europejskiej ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Równych Szans,. Opracowanie ma być pomocne w usprawnianiu polityk mających wpływ na warunki życia dzieci w krajach członkowskich, co ma się następnie przekładać na pogłębienie integracji społecznej.

3. Raport Komisji Europejskiej z roku 2008

Omawiana publikacja zasługuje na szczególną uwagę, ponieważ została opracowana w dużej części na podstawie porównywalnych wyników ***Europejskiego Badania Dochodów i Warunków Życia (EU-SILC)***, przeprowadzonego po raz pierwszy w roku 2005. Trzeba jednak zwrócić uwagę na trzy sprawy.

W części diagnozującej zasięg biedy, raport opiera się na informacjach o dochodach dotyczących roku 2004. Upływ czasu, a przede wszystkim fakt uzyskania dostępu do rynku pracy zachodnich krajów Unii przez obywateli biedniejszej jej części wraz ze wzrostem gospodarczym odnotowanym we wszystkich krajach w ostatnich latach, mógł spowodować zmiany w zasięgu biedy. Jak duże i jak trwałe są te zmiany można będzie ocenić na podstawie następnego badania.

Zatem przedstawiony w raporcie opis sytuacji odnosi się *de facto* do stanu przed rozszerzeniem Unii o osiem państw postsocjalistycznych (Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Polska, Słowacja, Słowenia, Węgry). Wpływ rozszerzenia Unii na zasięg biedy uwidoczni się dopiero w następnych badaniach. Może on być bardzo znaczący, szczególnie w Polsce, ze względu na wysokość środków unijnych, jakie zostały przeznaczone dla wsi, gdzie bieda dzieci była szczególnie rozpowszechniona.

Druga uwaga dotyczy tego, że dochody rodziców, stanowiące podstawę wyodrębnienia „dzieci biednych”, nie uwzględniają ulg podatkowych na dzieci, a także finansowych skutków działań skierowanych bezpośrednio do dzieci, jak np. dożywianie w szkole, bezpłatne podręczniki, dopłata do aktywności czasu wolnego itp., które zwiększają rzeczywiste dochody rodziny.

Poza tym raport ogranicza się do analizy sytuacji dzieci znajdujących się w gospodarstwach domowych. Zatem dzieci żyjące w instytucjach (domach dziecka, po-

gotowiach opiekuńczo-wychowawczych, ośrodkach resocjalizacyjnych) i bezdomne, podlegające szczególnemu wykluczeniu, nie są brane pod uwagę.

Wskazane ograniczenia powodują, że **raport nie przedstawia „całej prawdy” o biedzie dzieci i stosowanych sposobach jej ograniczania w państwach członkowskich. Stanowi jednak milowy krok naprzód, stwarzając podstawę dla rzetelnych międzypaństwowych porównań, a także wskazując, co trzeba zrobić w państwach członkowskich i na szczeblu Unii, żeby skutecznie monitorować działania po to, by efektywnie ograniczały zasięg biedy wśród dzieci.**

Zważywszy, że każdy kraj oferuje dzieciom odmienny ilościowo i jakościowo dostęp do placówek zastępujących rodzinę, można mówić nawet o odmiennościach modelowych, kolejne raporty powinny uwzględnić sytuację także tych dzieci, które tam trafiły unikając biedy, albo ją utrwalając.

Raport poprzedzony został przedmową autorstwa przewodniczącej Komitetu Zabezpieczenia Społecznego i dyrektora generalnego Departamentu Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Równych Szans, uzasadniającą potrzebę kompleksowej analizy problemu biedy dzieci. Zwrócono w niej uwagę na to, że **choć bieda doświadczana w każdym wieku ma niszczące działanie, jeśli występuje w dzieciństwie i młodości jest szczególnie dewastująca i ma konsekwencje dla całego społeczeństwa.**

Takie stanowisko autorów raportu zdaje się wynikać z przekonania, że eliminowanie biedy wśród dzieci jest nie tylko imperatywem moralnym, lecz stanowi inwestycję, która przyniesie korzyści w przyszłości. Ograniczanie biedy dzieci dziś jest działaniem prewencyjnym służącym zapobieganiu biedzie dorosłych, co przyczyniać się będzie do ekonomicznego rozwoju w następnych latach.

Prezentowane opracowanie liczy 246 stron wraz z aneksami i składa się z trzech części. Na pierwsze dwie składają się analiza, monitoring i ocena biedy dzieci, a w trzeciej umieszczono konkluzje i rekomendacje ukierunkowane na poprawę monitoringu i oceny biedy i dobrostanu dzieci. W aneksach znalazły się m.in. opis metodologii, przykład mikrosymulacji dotyczącej wsparcia rodzin poprzez podatki i zasiłki, a także definicje i opis specyficznych wskaźników stosowanych przez poszczególne państwa członkowskie.

Celem pierwszej części raportu jest, jak stwierdzają autorzy, *zilustrowanie, jak wspólnie uzgodnione wskaźniki i odpowiednie statystyki mogą być wykorzystane do zbadania jakiejś kwestii oraz przyczyniać się do wzajemnego uczenia się w kontekście otwartej metody koordynacji* (s. 11).

Linie biedy wyznaczono na podstawie wskaźnika *at-risk of poverty*, czyli 60% mediany ekwiwalentnych dochodów w danym kraju. Dzieci (0-17 lat) żyjące w biedzie, to te, których gospodarstwa domowe osiągają dochody poniżej tej granicy. W całej Unii w roku 2005 w biednych gospodarstwach domowych żyło 19 milionów dzieci, co stanowiło 19% ogółu mieszkańców Unii w wieku 0-17 lat. W więk-

szości krajów europejskich zagrożenie biedą jest większe wśród dzieci niż w całej populacji, a także głębokość biedy jest większa niż w populacji ogółem.

Biorąc pod uwagę to, czy w danym kraju zasięg biedy wśród dzieci jest większy czy mniejszy niż średnio w całej Unii, oraz czy zagrożenie biedą jest większe czy mniejsze wśród dzieci niż w populacji ogółem, **autorzy pogrupowali państwa członkowskie w sześć kategorii.**

Najlepsza sytuacja, pod omawianym względem, występuje w krajach skandynawskich (Dania, Finlandia, Szwecja) oraz na Cyprze i w Słowenii, gdzie zasięg biedy wśród dzieci jest mniejszy niż średnio w Unii Europejskiej, a stopa biedy wśród dzieci jest niższa lub co najwyżej równa stopie biedy w populacji ogółem. Najgorsze wyniki zanotowano w ośmiu państwach, będących nowymi członkami Unii (Bułgarii, na Węgrzech, na Litwie, w Polsce, Rumunii, Słowacji, na Malcie) i w Luksemburgu, ponieważ udział dzieci zagrożonych biedą jest w nich większy niż średnio w Unii, a stopa biedy wśród dzieci jest znacząco wyższa ($> 5\%$) niż w populacji ogółem. Trzeba jednak pamiętać, że standard życia biednych dzieci jest bardzo zróżnicowany. W Luksemburgu granicę biedy wyznacza bowiem prawie 3000 Euro na miesiąc, podczas gdy w Rumunii – tylko 127 Euro. Po uwzględnieniu zróżnicowania kosztów utrzymania w poszczególnych krajach różnice nadal są bardzo duże. Linię biedy wyrażoną w PPS stanowi w Luksemburgu (2866) kwota ponad dziesięć razy wyższa niż w Rumunii (263). **Dzieci żyjące w biedzie w bogatych krajach europejskich mają w niektórych z nich poziom życia wyższy niż dzieci z zamożniejszych gospodarstw domowych w biedniejszych państwach.**

W kolejnych rozdziałach pierwszej części raportu autorzy podjęli próbę ustalenia determinant biedy dzieci analizując strukturę gospodarstw domowych, sytuację rodziców na rynku pracy oraz interwencję państwa w formie świadczeń na rzecz rodziny i dzieci. Rezultatem tych analiz jest pogrupowanie państw członkowskich ze względu na główne przyczyny biedy dzieci w cztery kategorie, które można uznać za ilustrację „**wzorów biedy dzieci**” w krajach Unii Europejskiej. Wzory te zostaną omówione po przedstawieniu rezultatów niektórych analiz szczegółowych odnoszących się do charakterystyki gospodarstw domowych, sytuacji rodziców na rynku pracy i interwencji państwa.

Dla autorów raportu przedmiotem szczególnego zainteresowania są rodziny niepełne i wielodzietne. Stopa biedy dzieci żyjących w tych typach rodzin, szczególnie w rodzinach niepełnych, jest średnio w Unii wyższa niż stopa biedy dzieci w ogóle. W UE 13% dzieci żyje w rodzinach niepełnych, spośród których co trzecie – poniżej progu biedy. Jednakże kraje różnią się znacząco pod względem powszechności występowania rodzin niepełnych oraz stopnia ich pauperyzacji. Największy udział dzieci w rodzinach niepełnych występuje w Irlandii, na Łotwie, w Danii, Estonii, Szwecji i w Niemczech, ale tylko w dwóch z nich (Estonia i Irlandia) stopa biedy dzieci jest wyższa niż średnio w Unii. Natomiast w Danii i Szwecji bieda wśród dzieci z rodzin monoparentalnych jest mniej rozpowszechniona niż średnio w Unii, choć prawie dwa razy wyższa niż wśród ogółu dzieci w tych krajach.

Również dzieci z wielodzietnych gospodarstw domowych, stanowiące 21% ogółu dzieci w Unii, są bardziej narażone na biedę niż ich rówieśnicy wychowywani w rodzinach małodzieńskich. Co czwarte dziecko w Unii, mające co najmniej dwoje rodzeństwa, żyje w biedzie. Jednak różnice między krajami są bardzo duże. Podczas gdy w Szwecji – gdzie stopa biedy dzieci z rodzin wielodzietnych jest najniższa – w takiej sytuacji znajduje się co jedenaste dziecko (9%), w Polsce – gdzie stopa biedy w tej grupie dzieci jest najwyższa – prawie co drugie (47%).

Cechą wyróżniającą biedne dzieci jest młody wiek ich rodziców. Średnio w Unii Europejskiej 17% dzieci biednych ma matkę młodszą niż trzydziestoletnią, w porównaniu do 12% ogółu dzieci europejskich. Stopa biedy wśród dzieci systematycznie maleje wraz ze wzrostem wieku matki i wynosi 27%, gdy matka ma mniej niż 30 lat, 19%, gdy matka jest wieku 30-39 lat i 16%, gdy matka ma 40-49 lat.

Zgodnie z oczekiwaniami niski poziom wykształcenia rodziców determinuje biedę dzieci. Średnio w Unii 30% dzieci żyjących w biedzie ma rodziców, z których żadne nie ukończyło szkoły średniej, w porównaniu do 16% biednych dzieci z co najmniej jednym rodzicem o wykształceniu wyższym.

Zatem struktura gospodarstwa domowego oraz wiek i wykształcenie rodziców pozostają w związku z biedą dzieci, ale oddziaływanie tych zmiennych jest modyfikowane przez stosowaną w danym kraju politykę (zasiłki, świadczenia i usługi) wobec dzieci i rodziny.

Podstawową determinantę warunków życia dzieci stanowi sytuacja rodziców na rynku pracy. Znaczenie ma nie tylko ich aktywność zawodowa i jej formy (zatrudnienie na pełny etat, w niepełnym wymiarze czasu pracy), lecz także wysokość uzyskiwanych dochodów. Źródła dochodu gospodarstw domowych biednych i nie-biednych w ogóle, a w szczególności biednych i nie-biednych gospodarstw domowych z dziećmi, wykazują istotne różnice. W biednych rodzinach z dziećmi udział w dochodach zarobkowych z pracy jest średnio w Unii relatywnie mały (55%) w porównaniu z gospodarstwami domowymi nie-biednymi z dziećmi (86%), a udział transferów socjalnych (bez emerytur) i zasiłków rodzinnych relatywnie duży (odpowiednio 37% wobec 9% oraz 14,8% wobec 4,3%).

Struktura dochodów biednych gospodarstw domowych różni się znacząco w poszczególnych krajach. W Danii, Irlandii i Finlandii udział zarobków w strukturze dochodów ludności biednej jest najniższy i wynosi nieco powyżej 30% ogółu dochodów, podczas gdy w Grecji wynosi ponad 80%. Natomiast zasiłki rodzinne mają największy udział w dochodach biednych gospodarstw domowych w Irlandii i na Węgrzech (ponad 30%), a najmniejszy w Hiszpanii (0,5%) i Grecji (2,2%).

Jednakże sam fakt zatrudnienia rodziców nie jest wystarczający dla uniknięcia biedy dzieci. Dane zawarte w raporcie ilustrują, że aktywność zawodowa matek nie we wszystkich krajach współwystępuje z obniżeniem stopy biedy wśród dzieci. Choć w krajach skandynawskich, gdzie udział pracujących matek jest największy, wskaźniki biedy dzieci są najniższe, to w Polsce, na Litwie i w Portugalii duży udział pracujących matek nie chroni dzieci przed biedą. Oznacza to, że **zatrudnienie nie przekłada**

się jednoznacznie na polepszenie sytuacji materialnej dzieci. Bieda dotyka także rodziny, w których rodzice, a co najmniej jeden rodzic, pracuje. Na obszarze Unii Europejskiej w 2005 r. poniżej linii biedy żyło 13% dzieci, które tworzyły gospodarstwo domowe z co najmniej jedną osobą pracującą. Najmniej - w Finlandii i Danii (po 6%), najwięcej w Polsce (22%), Portugalii (21%) i Grecji (20%).

Gospodarstwa domowe z dziećmi są bardziej narażone na biedę niż gospodarstwa bezdzielne charakteryzujące się taką samą intensywnością pracy, a więc takim samym wskaźnikiem zatrudnienia dorosłych domowników. Wśród gospodarstw z dziećmi, w których żadna osoba dorosła nie pracuje, stopa biedy jest ponad dwukrotnie wyższa niż wśród takich samych gospodarstw bez dzieci. Jednakże zatrudnienie jednego rodzica nie pociąga za sobą likwidacji biedy wśród dzieci. We wszystkich krajach Unii w gospodarstwach pracowniczych stopa biedy wśród dzieci jest wyższa niż stopa biedy dorosłych.

Zatem istnieją zależności między typem gospodarstwa domowego i charakterem zatrudnienia dorosłych domowników a biedą dzieci, ale nie układają się one w taki sam wzór we wszystkich krajach. Jednakże nie pozostawia wątpliwości fakt, że w rodzinach niepełnych zatrudnienie rodzica w pełnym wymiarze godzin obniża znacząco ryzyko biedy dzieci. Konstatacja ta zwraca uwagę na znaczenie usług, szczególnie w zakresie opieki nad dziećmi, dla ograniczania biedy dzieci. W wielu krajach niewystarczająca liczba miejsc w przedszkolach lub wysokość opłat za przedszkole sprawia, że matka nie pracuje, co obniża często standard materialny rodziny.

Gdy chodzi o wpływ redystrybucyjnej działalności państwa na biedę wśród dzieci, raport dostarcza argumentów, że kraje, w których udział świadczeń społecznych (z wyłączeniem emerytur) w produkcie krajowym brutto jest najwyższy (Dania, Szwecja, Finlandia), charakteryzują się najniższą stopą biedy wśród dzieci. Natomiast wśród tych, w których udział świadczeń jest najniższy (Łotwa, Litwa, Polska, Estonia), znajdują się kraje o najwyższej stopie biedy dzieci (Polska, Litwa).

Transfery socjalne inne niż emerytury nie we wszystkich państwach oddziałują na dzieci bardziej niż na dorosłych, choć średnio w Unii redukują one biedę wśród dzieci o 44% a biedę w całej populacji o 38%. W siedmiu krajach (Belgia, Czechy, Malta, Holandia, Polska i Słowacja) transfery socjalne w większym stopniu redukują biedę dorosłych niż dzieci.

Raport stwierdza, że najsilniejszy wpływ na ograniczenie biedy dzieci mają zasiłki rodzinne. W największym stopniu na Węgrzech, w Austrii, Słowenii, Finlandii i w Szwecji, w najmniejszym - w Grecji, Hiszpanii, Polsce, Portugalii i na Litwie. Raczej wysokość zasiłków rodzinnych niż ich ukierunkowanie na rodziny biedne zdaje się mieć znaczenie. Okazuje się bowiem, że wśród krajów, które adresują zasiłki do biednych rodzin są zarówno te, w których ten fakt znacząco redukuje biedę dzieci (Czechy, Niemcy, Irlandia, Francja, Cypr), jak i takie, gdzie wpływ zasiłków rodzinnych na biedę dzieci jest niewielki (Grecja, Malta, Polska). Pozostaje to zapewne w związku z wysokością zasiłków.

Analizy przeprowadzone w tej części raportu dokumentują, że **bieda dzieci jest rezultatem braku zatrudnienia, niskich dochodów z pracy oraz niskich transferów socjalnych. W oparciu o te trzy kryteria autorzy raportu pogrupowali kraje w cztery kategorie biorąc pod uwagę zasięg biedy wśród dzieci oraz dominujące w nich przyczyny biedy**³:

Grupa	Państwa
A	Austria, Cypr, Dania, Finlandia, Holandia, Słowenia, Szwecja
B	Belgia, Czechy, Estonia, Francja, Irlandia, Niemcy
C	Malta, Słowacja, Węgry, Wielka Brytania
D	Grecja, Hiszpania, Włochy, Litwa, Łotwa, Polska , Portugalia, Luksemburg

Grupa A obejmuje trzy kraje skandynawskie (Danię, Finlandię i Szwecję) oraz Austrię, Cypr, Holandię i Słowenię. Bieda wśród dzieci w tych krajach jest mniej rozpowszechniona niż średnio w Unii dzięki dobrym rezultatom osiąganym we wszystkich trzech analizowanych wymiarach: dzięki wysokiemu wskaźnikowi zatrudnienia rodziców, zarobkom przeciwdziałającym biedzie oraz relatywnie wysokim i efektywnym transferom socjalnym. W krajach skandynawskich praca zarobkowa rodziców jest możliwa dzięki dobrze rozwiniętym usługom zapewniającym opiekę nad dziećmi oraz godzenie pracy z obowiązkami rodzinnymi. Na Cyprze natomiast, gdzie wpływ transferów socjalnych jest słabszy, dominacja rodzin pełnych i wielopokoleniowych stanowi czynnik zabezpieczający dzieci przed biedą.

Grupa B obejmuje Belgię, Czechy, Niemcy, Estonię, Francję i Irlandię, gdzie bieda dzieci jest na poziomie średniej dla całej Unii lub nieco poniżej. W tych krajach główną przyczyną biedy dzieci jest wysoki udział dzieci żyjących w gospodarstwach ludzi niepracujących. W większości tych krajów blisko połowa dzieci mieszka tylko z jednym rodzicem. We Francji i Niemczech względnie wysokie zasiłki rodzinne częściowo redukują biedę wśród dzieci.

Grupa C obejmuje Węgry, Malte, Słowację i Wielką Brytanię. Stopa biedy wśród dzieci jest w pobliżu średniej dla całej Unii a przyczyny biedy stanowią: niski poziom zatrudnienia i niskie dochody, powodujące biedę wśród gospodarstw domowych pracujących. W Wielkiej Brytanii brak zatrudnienia rodziców dotyczy rodzin niepełnych, podczas gdy na Węgrzech, na Malcie i na Słowacji – par z dziećmi. Problemem w tych krajach jest także utrzymywanie się biedy pomimo tego, że dorośli członkowie gospodarstw domowych pracują, ale nie wszyscy i nie zawsze na pełen etat.

Grupa D obejmuje Grecję, Hiszpanię, Włochy, Litwę, Łotwę, **Polskę**, Portugalię i Luksemburg. We wszystkich tych krajach, z wyjątkiem Luksemburga, stopa biedy dzieci jest wyższa niż średnio w Unii. Bieda dzieci jest przede wszystkim rezultatem niskich dochodów oraz niskiego poziomu i efektywności świadczeń socjalnych. Niskie dochody wynikają z faktu, że nie wszyscy dorośli domownicy pracują, oraz z niskich zarobków pracujących.

³ *Child Poverty and Well-Being in the EU. Current status and way forward*, s. 48, Bruksela 2008

W dalszej części raportu został poddany analizie **związek między biedą monetarną a niektórymi innymi wymiarami deprivacji, przede wszystkim deprivacją materialną, w oparciu o wskaźniki deprivacji zastosowane w badaniu EU-SILC 2005⁴**. Analizy zostały wykonane w odniesieniu do populacji ogółem oraz do dzieci (0-17 lat).

Istnieje duże zróżnicowanie między krajami, gdy chodzi o zasięg deprivacji materialnej. Podczas gdy w Danii, Luksemburgu, Holandii i Szwecji około 15% populacji odczuwa trudności w pokryciu co najmniej dwóch rodzajów wydatków, w Czechach, Portugalii, Grecji, na Cyprze, w Łotwie, na Litwie, na Węgrzech, na Malcie, w Polsce i w Słowacji – około 40%.

Zasięg deprivacji materialnej wśród dzieci jest we wszystkich krajach (z wyjątkiem Grecji i Łotwy) większy niż w populacji ogółem, co świadczy o tym, że posiadanie dzieci zwiększa trudności materialne rodziny. Wśród dzieci deprivacja materialna jest nie tylko większa, lecz także istnieje prawdopodobieństwo kumulacji deprivacji w większej liczbie wymiarów. Dzieci żyją również w gorszych warunkach mieszkaniowych (z wyjątkiem Grecji, Portugalii i Malty) niż populacja ogółem.

Gospodarstwa monoparentalne podlegają deprivacji materialnej częściej niż inne typy gospodarstw we wszystkich krajach. Natomiast rodziny wielodzietne w niektórych krajach (Belgia, Dania, Niemcy, Hiszpania, Cypr i Malta) nie są bardziej upośledzone materialnie niż ogół gospodarstw domowych.

Wyniki szczegółowych analiz dotyczących związków między biedą monetarną a deprivacją materialną pozwoliły ustalić zasięg **biedy utrwalonej** (*persistent poverty*) wśród dzieci i w populacji ogółem. Przez biedę utrwaloną rozumie się współwystępowanie biedy monetarnej (dochody poniżej 60% mediany dochodów ekwiwalentnych) z trudnościami pokrycia co najmniej dwóch rodzajów wydatków. Różnice między krajami w rozmiarach tak rozumianej biedy utrwalonej są bardzo duże.

W odniesieniu do populacji ogółem trwale biedni stanowią od 3,68% w Danii do 18,5% na Litwie i ponad 17% w Polsce i na Łotwie. We wszystkich krajach z wyjątkiem Cypru, udział dzieci doświadczających utrwalonej biedy jest większy niż w populacji ogółem. Równocześnie różnice między krajami, gdy chodzi o zasięg utrwalonej biedy wśród dzieci, są większe niż wśród dorosłych. **Najniższy udział dzieci żyjących w biedzie i w warunkach materialnej deprivacji, czyli trwale biednych, odnotowano w Szwecji (3,24%) a największy w Polsce (25,39%) i na Litwie (24,83%).**

⁴ Deprivacja materialna, określana jako „trudności ekonomiczne i wymuszony brak przedmiotów trwałego użytku” była ustalana na podstawie odpowiedzi na pytanie o to, czy gospodarstwo domowe ma trudności z pokryciem: nieprzewidzianych wydatków; tygodniowego urlopu poza domem raz w roku; opłat mieszkaniowych; zakupu mięsa, drobiu lub ryb na obiad co drugi dzień; ogrzewania mieszkania, a także na pytanie o posiadanie: pralki automatycznej, kolorowego telewizora, telefonu, samochodu osobowego. „Złe warunki mieszkaniowe” były określane na podstawie informacji o tym, czy mieszkanie: ma przeciekający dach, zawilgocone ściany/podłogi/fundamenty lub/i uszkodzone ramy okienne; jest ciemne; nie ma wanny lub prysznic; nie ma splukiwanej ubikacji do wyłącznego użytku gospodarstwa domowego.

Autorzy raportu podsumowują rozważania dotyczące związków między deprivacją materialną a biedą monetarną stwierdzając:

w poszerzonej Unii „najbiedniejsi” w „bogatych” krajach doświadczają mniejszej deprivacji niż „najbogatsi” w „biednych krajach” (s. 56).

W dalszej części prezentowane są analizy, których celem jest wskazanie, **czy w Europie występuje międzypokoleniowa transmisja deprivacji**. W tym celu przywołuje się wyniki uzyskane w badaniach OECD *PISA*, które służą zilustrowaniu zależności między wykształceniem rodziców a osiągnięciami szkolnymi dziecka w wieku 15 lat. Wynika z nich, że dzieci, których matki nie ukończyły szkoły średniej uzyskały 20 punktów mniej niż ich koledzy, których matki mają wykształcenie co najmniej średnie. Związek z wykształceniem ojca nie jest tak jednoznaczny.

Zależność między wykształceniem ojca a wykształceniem dorosłej córki lub syna została zaprezentowana na podstawie wyników *EU-SILC 2005*. Dowodzą one, że w krajach europejskich pochodzenie z rodziny o niskim poziomie wykształcenia stanowi nadal główną przeszkodę uzyskania wyższego wykształcenia. Szanse posiadania dyplomu szkoły wyższej są średnio w Unii wśród osób, których ojcowie mieli wykształcenie wyższe, dwukrotnie większe niż wśród synów i córek mężczyzn mających niższy poziom wykształcenia.

Różnice między krajami w tym zakresie są bardzo duże. W Czechach i w Polsce prawdopodobieństwo uzyskania wyższego wykształcenia przez syna lub córkę mężczyzny o niskim poziomie wykształcenia jest odpowiednio jedenaście i prawie dziesięć razy mniejsze niż przez potomków mężczyzny mającego wykształcenie wyższe. W Niemczech i Finlandii, gdzie bariery są najmniejsze, prawdopodobieństwo jest tylko dwa razy niższe (tabela 14 na s. 59).

Synowie z rodzin o niskim poziomie wykształcenia mają większą szansę niż córki uzyskać wyższe wykształcenie. W zdecydowanej większości krajów, z wyjątkiem Litwy, Estonii, Węgier, szanse edukacyjne dzieci nisko wykształconych ojców na uzyskanie wyższego wykształcenia wznoszą wraz z obniżeniem wieku. Jednakże nadal w grupie wiekowej 25-34 lata Czechy i Polska oferują najmniejsze szanse pokonania dystansu od niskiego wykształcenia ojca do wyższego wykształcenia syna lub córki, a Finlandia największe.

Przedstawione porównania nie pozostawiają wątpliwości co do tego, że **kraje skandynawskie najlepiej radzą sobie z biedą w ogóle oraz z biedą dzieci w szczególności**. Rynkowe nierówności dochodowe są skutecznie wyrównywane poprzez działania redystrybucyjne państwa oraz politykę zatrudnienia wspomaganą sprawnym funkcjonowaniem instytucji opiekuńczych i wychowawczych umożliwiających podejmowanie pracy przez matki. Nie jest zaskoczeniem fakt, że w krajach tych międzygeneracyjna transmisja wykształcenia jest wyraźnie słabsza niż gdzie indziej i że tendencja ta obserwowana jest we wszystkich kategoriach wiekowych.

Na drugim krańcu lokuje się Polska oraz któryś inny kraj postsocjalistyczny (najczęściej Litwa lub Łotwa) a także kraje zaliczane do śródziemnomorskiego modelu polityki społecznej (Grecja, Hiszpania, Portugalia).

Drugą część raportu stanowi omówienie odpowiedzi na **kwestionariusz dotyczący narzędzi używanych do monitorowania biedy i dobrostanu dzieci** skierowany do 27 krajów członkowskich. Państwa zostały poproszone o wskazanie źródeł danych używanych do konstruowania wskaźników sytuacji społeczno-ekonomicznej dzieci w podziale na służące do monitorowania biedy i dobrostanu dzieci oraz dostarczające dodatkowych informacji, jak np. sporadycznie przeprowadzane *survey'e*, badania naukowe dotyczące sytuacji dzieci oraz inne źródła danych.

Niektóre kraje w ogóle nie udzieliły odpowiedzi na pytania kwestionariusza a inne odpowiadały w zróżnicowany sposób, pozostający częściowo w związku z tym, czy walka z biedą dzieci została uznana za priorytet w ich Narodowej Strategii na rzecz Zabezpieczenia Społecznego i Inkluzji Społecznej.

Na podstawie nadesłanych odpowiedzi autorzy wyróżnili trzy typy używanych wskaźników, choć nie we wszystkich krajach system monitorowania oparty jest na wszystkich wymienionych:

1. wskaźniki wspólnie uzgodnione w UE;
2. wskaźniki z europejskich baz danych, jak np. EU-SILC, które dotychczas nie zostały włączone do zestawu wspólnie uzgodnionych wskaźników;
3. wskaźniki alternatywne wobec wskaźników unijnych albo odnoszące się do szczególnych sytuacji lub do szczególnych grup używane w poszczególnych krajach.

Raport szczegółowo analizuje zastosowanie wszystkich typów wskaźników oraz wskazuje wykorzystywane źródła danych. Wśród tych ostatnich najczęściej wymieniane były badania budżetów gospodarstw domowych oraz badania warunków życia i zasobów pracy, a także rejestry administracyjne różnego rodzaju, jak np. dotyczące beneficjentów zasiłków rodzinnych, mieszkalnictwa, dochodów, podatków itp., różnie wykorzystywane w różnych krajach.

Niektóre państwa dostarczyły także informacji o źródłach danych dotyczących dzieci znajdujących się w szczególnej sytuacji, np. o dzieciach znajdujących się w rodzinach zastępczych, mających problemy zdrowotne itp.

W ośmiu celowo dobranych krajach wykonano pogłębiony przegląd zarządzania i monitorowania biedy i dobrostanu dzieci. Do badania szczegółowego wybrano:

1. Danię, Irlandię, Finlandię i Wielką Brytanię, ponieważ kraje te mają bardzo dobre systemy monitorowania;
2. Włochy, ponieważ prowadzone są tam specjalne badania nad warunkami życia dzieci;
3. Rumunię, ze względu na skoncentrowanie uwagi na dzieciach szczególnie zagrożonych oraz na budowanie zintegrowanego systemu monitorowania, ze szczególnym uwzględnieniem dostępności danych na szczeblu lokalnym;
4. Niemcy, ze względu na zastosowanie w monitoringu modeli mikrosymulacyjnych.

W oparciu o pogłębioną analizę przeprowadzoną w tych krajach ustalono, że w pewnym zakresie wszystkie z nich wykazują cztery cechy.

1. Ukierunkowanie polityki na traktowanie biedy dzieci i ekсклюzji społecznej jako zjawiska wielowymiarowego.

2. Tworzenie wiedzy – podkreśla się wolę polityczną w zakresie długotrwałego inwestowania w tworzenie wiedzy odnoszącej się do dobrostanu dzieci.

3. Tworzenie powiązań między społecznością akademicką, analitykami społecznymi i politykami.

4. Wiązanie stosowanej polityki z wynikami. Tworzenie powiązań między konkretnymi rozwiązaniami a wynikami stanowi najtrudniejsze zadanie. Wymaga to odpowiedniego konstruowania wskaźników służących do analizy nakładów, wyników i rezultatów.

W ostatniej części raportu autorzy zamieścili **konkluzje** i odpowiednio do nich sformułowali **rekomendacje dotyczące sposobu, w jaki państwa członkowskie mają przygotować następne raporty narodowe ukierunkowane na sytuację dzieci (*child mainstreaming*) oraz pozwalające na monitorowanie i porównywanie postępu**. Niektóre rekomendacje odnoszą się do procesu monitorowania na szczeblu Unii.

Rekomendacji sformułowano 15 i podzielono je na sześć kategorii (s. 126-138), przedstawia je poniższa tabela.

Kategoria	Rekomendacje
Kwantyfikacja celów	Ogólne kwantyfikowalne cele służące ograniczeniu biedy i ekсклюzji społecznej wśród dzieci muszą opierać się na diagnozie przyczyn biedy i ekсклюzji społecznej w danym kraju oraz być uzupełnione o cele szczegółowe odnoszące się do głównych czynników zidentyfikowanych w tym raporcie (gospodarstwa niepracujących, bieda wśród pracujących, świadczenia społeczne). Diagnoza powinna zostać przeprowadzona w analogiczny sposób jak zaprezentowana w raporcie <i>Child Poverty and Well-Being in the EU</i>
Ocenianie wpływu polityk na biedę i ekсклюzję społeczną wśród dzieci	Zarówno państwa członkowskie, jak i Komisja Europejska powinny wykorzystywać mikromodele do monitorowania biedy wśród dzieci. Komisja powinna umożliwić przeprowadzenie odpowiednich treningów metodologicznych w tym zakresie
Monitorowanie biedy i dobrostanu dzieci	Przyszłe raportowanie w ramach Otwartej Metody Koordynacji powinno umożliwić jednoznaczne zidentyfikowanie sfer, w jakich niezbędna jest poprawa, gdy chodzi o radzenie sobie z biedą dzieci w poszczególnych krajach. Należy stosować podejście wielowymiarowe i porównania międzynarodowe Raporty o biedzie dzieci i ekсклюzji społecznej powinny zawierać: 1) porównawczą analizę ryzyka biedy dzieci w analitycznych ramach zaproponowanych przez grupę zadaniową w tym raporcie. Postęp dokonany w poszczególnych krajach powinien być oceniany

	<p>ny w porównaniu do linii bazowej wyznaczonej przez raport grupy zadaniowej;</p> <p>2) analizę innych wymiarów dobrostanu dzieci zidentyfikowanych w raporcie grupy zadaniowej, a mianowicie: deprivacji materialnej, mieszkania, zdrowia, narażenia na ryzyko i ryzykowne zachowania, partycypacji społecznej i środowiska rodzinnego, edukacji i środowiska lokalnego;</p> <p>3) wskaźniki, które muszą być zastosowane:</p> <p>a. wszystkie wskaźniki wspólnie uzgodnione na szczeblu UE (bieda w grupach wiekowych, dzieci w gospodarstwach domowych osób niepracujących, wskaźniki odnoszące się do edukacji);</p> <p>b. wskaźniki dotyczące deprivacji materialnej, mieszkania i dobrostanu dzieci sformułowane w raporcie Komitetu Zabezpieczenia Społecznego w roku 2006;</p> <p>c. wskaźniki opisujące dobrostan dzieci używane w danym kraju</p> <p>Państwa w swoich raportach powinny wziąć pod uwagę poniższe zalecenia, które mają przyczynić się do poprawy pomiaru dobrostanu dzieci:</p> <p>a) uzupełnić istniejące wskaźniki unijne innymi wskaźnikami i statystykami, które lepiej odzwierciedlają sytuację gospodarstw domowych z dziećmi (np. uczestnictwo rodziców w rynku pracy, poprawiona wersja zmiennej „intensywności pracy” w związku z ryzykiem biedy);</p> <p>b) obliczać wskaźniki deprivacji materialnej i mieszkania wyodrębniając populację dzieci;</p> <p>c) wprowadzić jeden lub kilka wskaźników mierzących dobrostan dzieci dotychczas nieuwzględniany w UE (zdrowie, narażenie na ryzyko i ryzykowne zachowania, partycypacja społeczna i środowisko rodzinne, edukacja i środowisko lokalne);</p> <p>d) zasugerować, jak lepiej monitorować sytuację życiową dzieci szczególnie zagrożonych wykluczeniem społecznym (dzieci w instytucjach, w rodzinach zastępczych, dzieci niepełnosprawnych, dzieci wykorzystywanych, dzieci ulicy, dzieci z rodzin imigrantów i mniejszości etnicznych).</p>
<p>Wspólne ramy dla analizowania biedy dzieci i ekсклюzji społecznej</p>	<p>Państwa, organizując i ulepszając monitorowanie biedy dzieci i ekсклюzji społecznej, muszą zapewnić, że krajowe systemy pozwolą na zsynchronizowanie danych w na poziomie Unii. W szczególności systemy krajowe powinny umożliwić lepsze powiązanie polityk z oczekiwanymi rezultatami społecznymi, jak również między wskaźnikami Unijnymi i krajowymi.</p>
<p>Wzmocnienie możliwości statystyki</p>	<p>Konieczne jest prowadzenie ewaluacji, żeby stwierdzić czy EU-SILC i Badanie Zasobów Pracy dostarczają niezbędnego minimum informacji koniecznych do prowadzenia porównawczej międzynarodowej oceny sytuacji dzieci i ich rodzin. W tym procesie niezbędny jest udział zarówno twórców jak i użytkowników tych baz danych, żeby wykryć ewentualne luki i sformułować rekomendacje dotyczące usprawnienia narzędzi. Komitet Zabezpieczenia Społecznego i jego podgrupa ds. wskaźników powinny nadal brać czynny udział w dyskusji nad EU-SILC.</p>

	<p>W monitorowaniu biedy i dobrostanu dzieci należy w pełni wykorzystać informacje z survey'ów i rejestrów administracyjnych</p> <hr/> <p>Należy w pełni wykorzystywać dane i rozważania prowadzące do ulepszenia statystyk umożliwiających porównania na poziomie ponadnarodowym oraz wewnątrz krajowym w celu monitorowania wpływu polityk regionalnych i lokalnych. Niezbędne jest w tym celu usprawnienie systemu statystycznego</p> <hr/> <p>Konieczne jest lepsze monitorowanie sytuacji dzieci najbardziej zagrożonych, poprzez wykorzystanie wszelkich źródeł informacji, które powinny umożliwić zidentyfikowanie grup szczególnego ryzyka. Szczególnie przydatna może być wymiana dobrych praktyk.</p> <hr/> <p>Należy przeprowadzić pogłębioną analizę danych wzdłużnych dostarczanych przez EU-SILC, żeby ustalić, w jakim stopniu można na nich polegać. Analiza ta powinna być przeprowadzona przed rokiem 2010/11, kiedy planowana jest rewizja EU-SILC</p> <hr/> <p>Konieczne jest przeprowadzenie analizy przydatności międzynarodowych źródeł danych dotyczących sytuacji dzieci w celu dokonania oceny, czy źródła te mogą uzupełnić istniejące dane krajowe i ponadnarodowe..</p> <hr/> <p>W związku ze wzrastającym zainteresowaniem badaniami wśród dzieci, konieczne jest podjęcie kwestii metodologicznych, prawnych i etycznych w celu zapewnienia możliwości gromadzenia takich danych na szczeblu Unii.</p>
Usprawnienie zarządzania i monitorowania na wszystkich szczeblach	<p>Państwa członkowskie, wprowadzając/usprawniając zarządzanie swoimi systemami monitorowania, powinny m.in. uwzględnić następujące sprawy:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) poprawienie koordynacji działań poprzez włączanie różnych ministerstw i szczebli administracji (narodowych, regionalnych, lokalnych); b) zapewnienie, że diagnoza będzie tworzona przy współdziałaniu różnych interesariuszy oraz zostanie oparta na porównaniach międzynarodowych i niezależnych badaniach; c) inwestowanie w długoterminowe programy badawcze w celu uzyskania pogłębionej wiedzy o istocie, przyczynach i dynamice biedy i ekskluzji społecznej dzieci; d) inwestowanie w narzędzia analityczne. <hr/> <p>Należy zwiększyć dostępność dla środowisk naukowych unijnych zasobów danych w celu umożliwienia pogłębionych badań porównawczych nad przyczynami biedy i ekskluzji społecznej dzieci. Należy zachęcać do przeprowadzenia niezależnych ocen polityki i do uwzględniania tych opinii w procesie podejmowania decyzji.</p>

Państwa członkowskie zobowiązane są zastosować się do powyższych rekomendacji w raportach z realizacji działań na rzecz ograniczania biedy dzieci. Dla Polski będzie to bardzo trudne zadanie.

4. Uwagi końcowe – Polska na tle porównawczym

Przedstawiony raport nie pozostawia wątpliwości co do tego, że w Polsce zagrożenie biedą dzieci jest największe w Unii, oraz że ten stan rzeczy – ze względu na liczebność polskich małoletnich obywateli – istotnie przyczynia się do zwiększania rozmiarów dziecięcej biedy w Europie. W roku 2004 w naszym kraju wskaźnik zagrożenia biedą dzieci (29%) przekraczał o 10 punktów procentowych wskaźnik średni dla Unii i aż o 20 punktów procentowych wskaźnik dla Szwecji, gdzie bieda dzieci zdarza się najrzadziej. Polskę charakteryzuje także zdecydowanie wyższa stopa biedy wśród dzieci niż wśród dorosłych oraz większa luka dochodowa w populacji dzieci niż dorosłych. Nadto mamy największe w Europie nasilenie biedy wśród dzieci w rodzinach wielodzietnych oraz najwyższy wskaźnik biedy utrwalonej, zdefiniowanej w raporcie jako skumulowanie biedy monetarnej i deprywacji w sferze materialnej.

Główne przyczyny takiego stanu rzeczy, na które wskazuje omawiany raport, to niska intensywność pracy i niskie zarobki⁵ oraz niskie świadczenia socjalne, które są nieskuteczne w niwelowaniu rynkowych różnic w dochodach. Równocześnie kraj nasz charakteryzuje się (obok Czech) najbardziej ograniczonymi w porównaniu z innymi państwami szansami edukacyjnymi młodych ludzi wywodzących się z rodzin o niskim poziomie wykształcenia⁶.

*

Fakty wyartykułowane w raporcie nie stanowią zaskoczenia dla polskich badaczy, którzy od lat 90. sygnalizowali, że w Polsce „bieda ma twarz dziecka”. Pisząca te słowa sformułowała w roku 1999 na podstawie badań przeprowadzonych w Łodzi tezę o „infantyilizacji”⁷ biedy, czyli o większym nasileniu biedy wśród dzieci i młodzieży niż wśród dorosłych oraz o nadreprezentowaniu tych pierwszych wśród ludności biednej (Warzywoda-Kruszyńska 1999). Teza ta znalazła następnie potwierdzenie w badaniach przeprowadzonych w gminach województwa łódzkiego oraz w porównawczych analizach na poziomie całych województw (Warzywoda-Kruszyńska, Grotowska-Leder, Krzyszkowski 2003; Warzywoda-Kruszyńska 2003).

⁵ W latach 2006 i 2007 wystąpił wzrost zarobków i zwiększyła się intensywność pracy poprzez istotne zmniejszenie bezrobocia. Sprawą dalszych badań jest ustalenie w jakim stopniu przełożyło się to na ograniczenie biedy w ogóle, a biedy wśród dzieci w szczególności.

⁶ Fakt ten znajduje także potwierdzenie w wynikach badań porównawczych przeprowadzonych pod kierownictwem autorki tego tekstu w miastach średniej wielkości ulokowanych w ośmiu krajach Unii w projekcie PROFIT (www.profit.uni.lodz.pl), w ramach 6 Programu Ramowego Unii Europejskiej (Rokicka 2007).

⁷ Określenie „infantyilizacja” zostało w późniejszych moich publikacjach zastąpione określeniem „juwenilizacja”, dla uniknięcia negatywnych skojarzeń (zdziecinnienie), jakie wiążą się z pierwszym z wymienionych.

Na zagrożenie biedą polskich dzieci wskazywały także, choć nie tak jednoznacznie ze względu na stosowanie innej linii biedy⁸, opracowania porównawcze Centrum Badań Innocenti, informujące o sytuacji istniejącej w latach 90. oraz na początku nowego tysiąclecia. Jednakże dopiero raport *Child Poverty and Well-Being in the EU* wywołał zainteresowanie centralnych mediów a może nawet reakcję najwyższych władz (jeśli tak potraktować zbieżność zapowiedzi premiera o powszechnym dożywianiu w szkołach i o wyposażeniu uczniów w laptopy).

Nie brakuje jednak krytyków tezy o szczególnym zagrożeniu biedą polskich dzieci, wskazujących na wzrost gospodarczy, poprawiające się wyposażenie gospodarstw domowych w dobra trwałego użytku oraz wzrost optymizmu społecznego traktowane jako wskaźniki przeczące istnieniu biedy. Zdarzają się także wypowiedzi, że bieda w dzieciństwie nie jest złem, ponieważ uczy stawiania czoła przeciwnościom oraz przeciwdziała nadmiernym oczekiwaniom.

Wyłaszanie takich opinii w poczytnych gazetach i popularnych czasopismach, czasem przez osoby uznane za autorytety akademickie (aczkolwiek nie w polityce społecznej), prowadzi do niepewności polityków i administracji socjalnej i w konsekwencji do kierowania się intuicją w sprawach socjalnych. „Pęknięcie” ideologiczne występujące w naszym społeczeństwie ma w tym także swój udział. Pytanie o to, czym należy się kierować w polityce społecznej – prawami rodziny czy prawami dziecka, antagonizuje polityków, organizacje pozarządowe i zwykłych obywateli. Dlatego raporty z analiz porównawczych dokonywanych przez instytucje unijne są nie do przecenienia, także z tego względu, że wymuszają zajęcie się przez rząd problemem biedy dzieci.

Opracowanie *Child Poverty and Well-Being in the EU* nie pozostawia wątpliwości, co do tego, że w Polsce priorytet unijny, jakim jest ograniczanie biedy wśród dzieci, jest traktowany czysto deklaratywnie. Brak jest systemowego podejścia zarówno w kwestii podejmowanych działań, jak i jeśli chodzi o monitorowanie biedy i dobrostanu dzieci oraz związków między działaniami a efektami. Należy jednak odnotować, że w ostatnich latach zwiększyła się pula działań korzystnych dla dzieci⁹, choć wynikają one nie tyle z przekonania o konieczności respektowania praw dzieci co raczej z doraźnych potrzeb partii politycznych, dążących do zwiększenia swojej popularności.

„Sprawy” dzieci są rozproszone między ministerstwami oraz między władzą centralną a poszczególnymi szczeblami władzy lokalnej i brakuje forum, na którym mogłyby odbywać się koordynowanie i monitorowanie działań oraz ich efektów.

Ponieważ w naszym kraju istnieje urząd **Rzecznika Praw Dziecka** logiczne byłoby, żeby tu była koordynowana działalność na rzecz dzieci. Ale urząd ten został

⁸ 50% mediany ekwiwalentnych dochodów, podczas gdy w badaniach realizowanych w Łodzi oraz w innych wykonanych pod kierownictwem W. Warzywody-Kruszyńskiej, za biednych uznawane były osoby żyjące w gospodarstwach domowych otrzymujących pomoc społeczną.

⁹ Opis tych działań zawiera raport Ireny Wóycickiej (2007) przygotowany na zlecenie Komitetu Zabezpieczenia Społecznego i Inkluzji Społecznej KE w związku z opracowaniem *Child Poverty and Well-Being in the EU*.

wyposażony w ograniczone kompetencje legislacyjne, a w ostatnich latach został skompromitowany wskutek rażącej niekompetencji pełniącej go osoby. Zapowiadane pozbawienie samodzielności organizacyjnej Rzecznika jeszcze bardziej oddała możliwość uczynienia z tej instytucji koordynatora działań na rzecz dzieci i młodzieży. Zdumiewający jest fakt, że ani żadna partia polityczna ani żadna organizacja społeczna nie dostrzega potrzeby zwiększenia kompetencji Rzecznika i zachowania jego samodzielności. Zdaje się to świadczyć o powszechnym niezrozumieniu wagi spraw dotyczących dzieci (w tym ich sytuacji materialnej) bez względu na deklarowaną orientację polityczną.

W Polsce istnieje jednak formalnie organ, którego zadaniem jest formułowanie opinii w sprawach dotyczących dzieci a nawet monitorowanie działań w tym obszarze. Jest to **Międzyresortowy Zespół do Spraw Dzieci** powołany przez Prezesa Rady Ministrów 23 grudnia 2004 r. w związku z realizacją **Narodowego Planu Działań na Rzecz Dzieci 2004-2012 „Polska dla dzieci”**. W marcu 2007 r. wydano zarządzenie zmieniające nazwę zespołu na „Międzyresortowy Zespół do Spraw Dzieci i Młodzieży”.

W porównaniu do innych międzyresortowych zespołów powoływanych przez Prezesa Rady Ministrów w związku z realizacją przez Polskę międzynarodowych zobowiązań (np. Międzyresortowy Zespół do spraw Strategii Lizbońskiej), ranga Zespołu do Spraw Dzieci i Młodzieży jest niska. Jego przewodniczącym i zastępcą przewodniczącego nie są ministrowie lecz sekretarze lub podsekretarze stanu, a członkami nie wiceministrowie lecz „przedstawiciele” odpowiednich ministrów. A na dodatek nie wiadomo, czy ten zespół realnie istnieje czy nie. Nie można znaleźć śladów jego działalności wśród publikowanych dokumentów Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, a na stronie internetowej Ministerstwa Edukacji, skąd ma pochodzić przewodniczący Zespołu, nie ma na jego temat żadnej wzmianki.

Jak się zdaje, problemem nie jest powołanie instytucji, lecz zmiana mentalności. Przyjęcie do wiadomości, że sprawy dzieci nie wyczerpują się całkowicie w rodzinie i że ich przyszłość nie jest tylko sprawą prywatną. Znakomicie ujął to kiedyś obecny premier Wielkiej Brytanii, który stwierdził, że sprawy dzieci są bardzo ważne, choć dzisiaj stanowią one tylko dwadzieścia procent społeczeństwa, ponieważ niedługo będą stanowiły sto procent dorosłych.

Bibliografia

- Alanen, L. (2004), *Theorizing children's welfare*, pobrano z: <http://www.ciimu.org/webs/wellchi/reports/workshop_1/w1_alanen.pdf>.
- Bradshaw, J., Hoelscher, P., Richardson, D. (2007), *Comparing Child Well-Being in OECD Countries: Concepts and Methods*, Innocenti Working Paper No. 2006-03, UNICEF Innocenti Research Centre, Florence, pobrano z: <http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/iwp2006_03_eng.pdf>.
- Child Poverty in Perspective: An Overview of Child Well-Being in Rich countries. A comprehensive assessment of the lines and well-being of children and adolescents in the economically advanced nations.* (2007), Report Card 7. UNICEF, Innocenti

- Research Centre, pobrano z: <http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/rc7_eng.pdf> .
- Child Poverty and Well-Being in the EU. Current status and way forward.* (2008), European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Unit E.2, pobrano z: <http://ec.europa.eu/employment_social/publications/2008/ke3008251_en.pdf>.
- Frazer, H., Marlier, E. (2007), *Tackling child poverty and promoting the social inclusion of children in the EU*, pobrano z: <<http://www.peer-review-social-inclusion.net/policy-assessment-activities/reports/first-semester-2007/synthesis-report-2007-1/>>.
- Hanafin, S., Brooks, A. M. (2005), *The Delphi Technique. a Methodology to Support the Development of a National Set of Child Well-Being Indicators*, The National Children's Office, Dublin, pobrano z: <<http://www.omcya.ie/documents/research/ReportonDevelopmentWelBeingIndicators.pdf>>.
- Joint Report on Social Protection and Social Inclusion 2008.* (2008), pobrano z: <http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/joint_reports_en.htm#2008>.
- Marshal, J. (2003), *Children and poverty – some questions answered*, CHIP Briefing Paper 1,
- Save the Children UK, London, pobrano z: <http://www.childhoodpoverty.org/index.php?action=documentfeed/doctype=pdf/id=46/>
- Redmond, G. (2008), *Children's Perspectives on Economic Adversity: A Review of the Literature*, UNICEF Innocenti Research Centre, pobrano z: <http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/idp_2008_01.pdf>.
- Rokicka, E. (2007), *Young adults at risk. Incidence of inheritance of disadvantaged social position and constraints of social mobility*, „Przegląd Socjologiczny” t. LVI/2.
- Warzywoda-Kruszyńska, W. (1999), *Kwestia ubóstwa dzieci (na przykładzie Łodzi)* „Problemy Polityki Społecznej” nr 1
- Warzywoda-Kruszyńska, W., Grotowska-Leder, J. (2002), *Bieda wśród dzieci (diagnoza na poziomie globalnym i lokalnym)* (w:) *Prawo dziecka do godziwych warunków życia*, Rzecznik Praw Dziecka, Warszawa.
- Warzywoda-Kruszyńska, W., Grotowska-Leder, J., Krzyszkowski, J. (2003), *Lokalna polityka wobec biedy. Bieda poza granicami wielkiego miasta*, IS UŁ, Łódź.
- Warzywoda-Kruszyńska, W. (red.) (2003), *Samorządy lokalne wobec bezrobocia i biedy*, IS UŁ, Łódź.
- Warzywoda-Kruszyńska, W. (2007), *Przeciwdziałanie ubóstwu dzieci*, „Polityka Społeczna” nr 8.
- Wóycicka, I. (2007), *Tackling child poverty and promoting the social inclusion of children. A Study of National Policies*, pobrano z: http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/docs/social_inclusion/experts_reports/poland_1_2007_en.pdf>.

Piotr Szukalski

Zakład Demografii i Gerontologii Społecznej UŁ

Transfery międzypokoleniowe

Sprawozdanie z konferencji
***The transfer of resources across generations:
Family, Income, Human Capital, and children's wellbeing***
Vadstena, Szwecja, 9-13 czerwca 2008

Dziedziczenie statusu społecznego, zwłaszcza za pośrednictwem mechanizmu przekazywania kapitału pozaekonomicznego – społecznego i kulturowego, to zagadnienie, które w naukach społecznych cieszy się od lat dużym zainteresowaniem. Przejawem tego zaciekawienia jest tegoroczna konferencja Europejskiej Fundacji Nauki (*European Science Foundation*), poświęcona transferowi zasobów pomiędzy poszczególnymi pokoleniami. Choć krytyczny czytelnik zauważy, iż pomiędzy terminem reprodukcyjnym społecznym a transferami międzypokoleniowymi istnieje duża rozbieżność, w rzeczywistości – z uwagi na ewidentną dominację prezentowanych w szwedzkiej Vadstena referatów dotyczących **wpływu różnorodnie definiowanego kapitału kulturowego rodziców na osiągnięcia ich dzieci w różnym wieku** – nastąpiło w trakcie omawianego spotkania takie właśnie utożsamienie pojęć. Skądinąd związane jest to z podtytułem konferencji – rodzina, dochód, kapitał ludzki i dobrostan dzieci.

Omawiane spotkanie stanowiło pod wieloma względami kontynuację innego, przygotowanego również pod auspicjami Europejskiej Fundacji Nauki – *European Society*

or European Societies. Euroconference on the causes and consequences of low education in contemporary Europe, która miała miejsce w hiszpańskiej Granadzie w 2004 r.

W trakcie konferencji zaprezentowano ponad 40 referatów, poświęconych w zdecydowanej większości tak właśnie zdefiniowanej tematyce. Z przedstawionych wystąpień wynika, iż wciąż we współczesnym rozwiniętym świecie – na konferencji brak było poza Norwegami, Szwajcarami i Japończykami osób reprezentujących kraje inne niż członków UE i USA – występuje dziedziczenie statusu społecznego, aczkolwiek jesteśmy obecnie w bardziej wyważony i wyrafinowany sposób w stanie określić jego mechanizm, czynniki, okoliczności i skutki.

Choć problem nie stanowi z punktu widzenia prac prowadzonych w Polsce *terra incognita*, zaznaczyć chciałbym odmienny od rozpowszechnionego w naszym kraju sposób podchodzenia do problemu, a mianowicie **matematyzację problemów socjologicznych i pedagogicznych, o ekonomicznych nie wspomnę**. Zdecydowaną większość uczestników spotkania stanowili socjologowie, niemniej ewidentnie konferencję zdominowały analizy wykorzystujące zaawansowane metody ilościowe, przede wszystkim metody logitowe.

Konferencja była tak zorganizowana, aby umożliwić uczestnikom dyskusję nad prezentowanymi wystąpieniami – dwugodzinne bloki podzielone były na dwie części: pierwsze pół godziny przeznaczano na przeglądowe opracowanie doświadczonego badacza z krótką dyskusją, pozostałe półtorej godziny to czas na 3-4 piętnastominutowe wystąpienia o charakterze relacji z badania empirycznego zakończone pytaniami i komentarzami.

Bogactwo materiału – przede wszystkim empirycznego – zaprezentowanego podczas konferencji nie pozwala na pełną prezentację jej dorobku w niniejszym omówieniu, niemniej poniżej pozwolę sobie na przywołanie kilku wystąpień z dziedzin bynajmniej nie dominujących w trakcie konferencji, lecz najbliższych moim osobistym zainteresowaniom.

Znany amerykański socjolog dzieciństwa i rodziny Frank Furstenberg swoje wystąpienie poświęcił **związkowi pomiędzy zmianą wzorca udzielanej młodym ludziom pomocy międzypokoleniowej a odraczaniem przez nich momentu rozpoczynania samodzielnego życia**. „*Italianizacja*” *młodości* – pojawiająca się i w USA – oznacza wynikające zarówno z dłuższego okresu pobierania nauki, kłopotliwych początków kariery zawodowej, jak i późniejszego rozpoczynania *bycia na poważnie* z partnerem/partnerką życia, dłuższe zamieszkiwanie z rodzicami. Choć wspólne zamieszkiwanie jest korzystne dla młodych ludzi, tak z punktu ekonomicznego jak i czasowego (to rodzice wykonują większość prac domowych), wzmacnia to zależność od rodziców, mogąc owocować wzmocnionymi niesnaskami rodzinnymi. Furstenberg zwrócił przy tym uwagę na rolę **czynnika klasowego** – w sytuacji nowych wyzwań klasy wyższe *zarządzają* występującymi zmianami w przebiegu ścieżki życia, klasy średnie – usiłują się do nich dopasować, zaś rodziny z dołu hierarchii społecznej *poddają się* zmianom, co może prowadzić w perspektywie najbliższych dekad do wzrostu rozwarstwienia społecznego. Takie uporządkowanie wynika ze wzmocnionych inwestycji w kapitał ludzki potomstwa, jakich w obecnych czasach dokonywać muszą rodzice.

Z innego punktu widzenia na to samo zagadnienie spojrział Martin Kohli, według którego **zaniedbanymi obszarami badań wokół przepływów międzypokoleniowych** są:

1. badania nad systemami zabezpieczenia społecznego (najważniejszy element publicznych transferów) i ich związkami z prywatnymi przepływami;
2. badania z punktu widzenia cyklu życia z uwzględnieniem nie tylko efektu wieku, lecz i generacji (a zatem z wykorzystaniem badań wzdłużnych);
3. wzorzec transferów w zależności od klasy społecznej rodziny – z zastrzeżeniem, że przepływy prywatne nie tylko *zależą* od przynależności klasowej, lecz również *oddziałują* na klasę, do której przynależać będzie dziecko;
4. problem inkluzji społecznej na poziomie rodziny – uwzględnienie wypełnianej przez rodzinę międzypokoleniowych funkcji: ubezpieczeniowej i funkcji wyrównywania konsumpcji.

Ciekawym wnioskiem referenta było stwierdzenie, iż w państwach o silniej rozbudowanych funkcjach *welfare state* wpływ zasobów znajdujących się w dyspozycji rodziców, jak i potrzeb dzieci, na wzorzec pomocy międzypokoleniowej w rodzinie, jest zdecydowanie mniejszy w porównaniu z krajami o relatywnie niskim poziomie zabezpieczenia społecznego. Innym spostrzeżeniem prelegenta – potwierdzonym choćby w badaniach przedstawianych w trakcie omawianej konferencji przez K. Kiernam – jest *matrylinearność* transferów międzypokoleniowych, ich skupianie się wokół osi łączącej kobiety w rodzinie lub kobiety z mężczyznami (bardzo przekonujące w tym przypadku były prezentowane wyniki wskazujące na odmienny wpływ ponownego małżeństwa na podejście do zaspokajania potrzeb swych biologicznych dzieci z poprzedniego związku przez kobiety i mężczyzn).

Ciekawą i rzadko poruszaną kwestią zajął się Ruben van Gaalen, który przedstawił wyniki swych badań nad dziedziczeniem zachowań przestępczych. Odwołując się do rejestrów pochodzących z kilku niderlandzkich prowincji, stwierdził, że popełnienie przestępstwa przez rodziców oddziałuje na skłonność ich potomstwa do nagannego zachowania. *Novum* tego opracowania związane jest z uwzględnieniem statusu rodzinnego dziecka – okazuje się, iż zdecydowanie silniejszy jest wpływ mającej konflikt z prawem matki niż znajdującego się w takiej samej sytuacji ojca, zwłaszcza w przypadku zamieszkiwania jedynie z jednym z rodziców (przykładowo zamieszkiwanie przez dziecko z samotną matką – kryminalistką zwiększa 15-krotnie prawdopodobieństwo popełnienia przez nie przestępstwa w okresie wczesnej młodości w porównaniu z grupą odniesienia, tj. dziećmi mieszkającymi z obojgiem rodziców, z których żadne nie miało problemów z prawem).

Dla demografów ciekawym zagadnieniem były wyniki prezentowane przez Hannę Remes badania dotyczącego wpływu statusu rodziców na umieralność dzieci w Finlandii. Przykładowo umieralność dzieci w wieku 1-4 lata jest trzykrotnie wyższa wśród potomstwa dzieci matek z wykształceniem podstawowym w porównaniu z matkami posiadającymi wykształcenie wyższe, w starszych grupach wieku jednakże ta różnica znacząco się obniża, wskutek czego umieralność ta jest wyższa „już tylko” o 50-70%.

Zastanawiające są również różnice zależne od tego, czy dziecko jest wychowywane przez samotnego rodzica czy w związku (niezależnie od statusu prawnego; brak jest bowiem w Finlandii różnic w jego oddziaływaniu na częstość zgonów dzieci) – dzieci samotnych rodziców odznaczają się cząstkowymi współczynnikami zgonów o 70% wyższymi dla wieku 1-4 lata, w wieku wyższym owe różnice zanikają. W obu przypadkach autorka prezentacji podkreślała, iż gorsza pozycja dzieci rodziców o niższym statusie społecznym i rodziców samotnych występuje jedynie w przypadku potomstwa bardzo młodego, w przypadku którego wymagane są większe nakłady czasu na opiekę, jak i niezbędny jest wyższy poziom *know-how* odnośnie opieki.

Miejmy nadzieję, iż w następnych spotkaniach organizowanych przez Europejską Fundację Nauki uczestniczyć będzie większa liczba polskich badaczy niż w Vadstene, gdzie obecne były tylko dwie osoby z naszego kraju. Warto zwłaszcza, aby – korzystając z możliwości częściowego dofinansowania wyjazdu ze środków Europejskiej Fundacji Nauki – wyjeżdżali młodzi pracownicy nauki, mając tym samym możliwość kontaktu z autorytetami zajmującymi się zagadnieniami mobilności społecznej, transferów międzypokoleniowych i roli w tym zakresie edukacji i instytucji rynku pracy. Uczestnictwo w omawianej konferencji byłoby bowiem dla polskich adeptów badań nad dziedziczeniem pozycji społecznej i zasobów znakomitą okazją do oglądu konferencji jakże odmiennej od typowego przebiegu tego typu spotkania w Polsce – prezentacji rzeczowych, z jasno wyrażonymi hipotezami, weryfikowanymi z wykorzystaniem metod ilościowych, kończących się dyskusją, w której nie ma „świętych krów” i tematów tabu.

Ryszard Szarfenberg

*Instytut Polityki Społecznej
Uniwersytet Warszawski*

Zamożność gospodarstw domowych i jej globalne zróżnicowanie¹⁰

W grudniu 2006 roku ogłoszono raport pt. *The World Distribution of Household Wealth* sponsorowany przez World Institute for Development Economics Research Uniwersytetu Narodów Zjednoczonych (UNU-WIDER, Davies i in., 2006). Wśród czwórki autorów do najbardziej znanych wśród badaczy nierówności należy Anthony Shorrocks. Nowatorstwo raportu polega na tym, że bogactwo czy zamożność (*wealth*) oraz nierówności pod tym względem analizowane są tam w perspektywie globalnej, oraz nie przez pryzmat dochodu a szerszego pojęcia lub innego wymiaru pozycji ekonomicznej, czyli „wartości netto”. Zdefiniowano ją jako „wartość zasobów fizycznych i finansowych minus wierzytelności” i utożsamiono z „własnością kapitału”, który ma być zasadniczy dla pomyślności gospodarstwa domowego i rozwoju gospodarczego.

Ze względu na brak danych, przy szacunkach nie ujęto istotnej z punktu widzenia polityki społecznej składowej, a mianowicie zamożności wynikającej z istnienia publicznych systemów emerytalnych (*social security wealth*) równej „obecnej wartości

¹⁰ Davies J.B., Sandstrom S., Shorrocks A., Wolff E.N. (2006) *The World Distribution of Household Wealth*, UNU-WIDER, Helsinki, grudzień.

Pobrano z <<http://www.wider.unu.edu/research/2006-2007/2006-2007-1/wider-wdhw-launch-5-12-2006/wider-wdhw-press-release-5-12-2006.htm>>.

Na tej stronie dostępne są też tabele z danymi w formacie Excel, a także informacje dla prasy i wykresy

oczekiwanych świadczeń netto z publicznych planów emerytalnych”. Traktowanie świadczeń z zabezpieczenia społecznego jako części własności wydaje mi się u nas rzadkie, a pewnie żaden z naszych obrońców „świętego prawa własności” nie bierze pod uwagę, że mogą tu wchodzić w grę świadczenia społeczne; i to nie jako zamach na to święte prawo, ale jego część.

Na początku raportu wspomniano o pogarszającej się sytuacji pod względem nierówności i ubóstwa w wymiarze dochodowym na świecie. Przytoczmy jeden cytat z innej publikacji obrazujący z interesującego punktu widzenia sytuację w 1993 roku: „78 proc populacji świata jest biedna, 11 procent należy do klasy średniej, a 11 procent to bogaci” (Milanovic, Yitzhaki, 2002, s. 175). W perspektywie dynamicznej teza o kurczącej się globalnej klasie średniej i polaryzacji między krajami biednymi i bogatymi znajduje potwierdzenie empiryczne dla okresu 1978-1998 (Milanovic, 2005). Autorzy raportu nie przedstawiają trendów, ale obraz przekrojowy, więc porównanie dotyczyć może tylko miar dotyczących dochodu świata dla roku 1998 (szacowane przez B. Milanovica) oraz zamożności gospodarstw domowych dla roku 2000 (dane na podstawie których powstał raport).

Zanim przejdę do przedstawienia tych porównań, pokażę metodologiczne problemy przed jakimi stanął zespół Shorrocksa.

Po pierwsze, dopiero od niedawna rozpoczęto pracę nad budową bazy porównawczych danych o zamożności gospodarstw domowych. Mam na myśli projekt *Luxembourg Wealth Study* rozpoczęty w 2003 roku. Pierwszy raport będący jego wynikiem przedstawia dane dla dziesięciu krajów, ale już dane dotyczące np. decylogowego zróżnicowania zamożności dostępne były dostępne tylko dla ośmiu z nich (Sierminska i in. 2006). Autorzy omawianego raportu korzystali więc z wyników badań budżetów gospodarstw domowych, sondaży dotyczących zamożności (stąd uzyskano dane dla Chin, Indii i Indonezji) i innych źródeł (np. podatkowych), a także z analiz regresji, w celu uzupełnienia bazy danych, i z dodatkowych narzędzi statystycznych w celu otrzymania danych indywidualnych. Pełne lub niepełne informacje na temat zamożności były dostępne dla 38 krajów, a ostatecznie operowano bazą danych zawierającą 229 państw.

Po drugie, nawet tam, gdzie dostępne są dane z badań sondażowych, obarczone są one błędami związanymi z dobieraniem próby itp. Rozkład zamożności nie jest równomierny, tzn. bogatych jest dużo mniej niż pozostałych, i stąd problem niereprezentatywności prób (w USA starano się temu zaradzić zwiększając udział zamożniejszych respondentów). W niektórych przypadkach problemem była ogólnie niska reprezentatywność, np. w sondażu przeprowadzonym w Indonezji. Inny rodzaj błędów wynika stąd, że bogatsi mają większą tendencję do nieodpowiadania na niektóre z pytań zawartych w sondażach zamożności, dotyczy to m.in. informacji o wierzytelnościach.

Po trzecie, przy korzystaniu z różnych źródeł z różnych krajów pojawia się naturalnie problem związany z różnymi definicjami i odmiennym otoczeniem instytucjonalnym, np. różnice definicji zasobów pomiędzy badaniami budżetów gospodarstw domowych a sondażami zamożności; w USA do sektora gospodarstw domowych zalicza się też organizacje pozarządowe; w Chinach nie istnieje instytucja prywatnej własności

ziemi w miastach; w krajach biedniejszych większy udział w zamożności mają zasoby pozafinansowe, a w przypadku zasobów finansowych dominuje gotówka (zasoby bardziej płynne), ponieważ słabo są tam rozwinięte rynki i instytucje finansowe.

Po czwarte, w porównaniach międzynarodowych wielkości pieniężnych mamy do wyboru stosowanie dwóch przeliczników na amerykańskie dolary (USD): według parytetu siły nabywczej (PPP) lub według kursów wymiany (KW). Autorzy przedstawiają argumenty za tym, że te ostatnie też trzeba brać pod uwagę, w szczególności gdy badamy zamożność. Bogaci i najbogatsi robią zakupy na całym świecie i stąd ważniejsze w ich przypadku są kursy wymiany charakteryzujące możliwości poruszania się na globalnej scenie finansowej. Z kolei biedni skazani są na zakupy na lokalnych rynkach po lokalnych cenach, co uzasadnia stosowanie PPP, obrazującego siłę nabywczą na lokalnym rynku. W tym ostatnim przypadku szacunki poziomu nierówności są niższe niż przy stosowaniu kursów wymiany, gdyż przelicznik PPP ma nieco zwiększać wskaźniki zamożności biedniejszych krajów.

Zobaczymy najpierw, jak wyglądała sytuacja pod względem poziomu dochodu netto gospodarstw domowych na głowę w tych krajach, dla których były dane z badań budżetów gospodarstw domowych (BBGD, 18 krajów) lub sondaży zamożności (SZ, 13 krajów).

W obu przypadkach największy poziom zamożności osiągają USA (144 tys. USD), Polska znalazła się w rankingach (BBGD) na przedostatnim miejscu wśród tych 31 krajów, wyprzedzając jedynie Afrykę Południową (24 tys. do 16 tys. USD według parytetu siły nabywczej PPP). W rankingu SZ ostatnie miejsce zajęły Indie (6,5 tys. USD według PPP). Stosunek najbogatszego kraju do najbiedniejszego w rankingu według budżetów (PPP) wynosił 8,84 i według sondaży (PPP) 22,09. Charakterystyczne, że były to wskaźniki prawie dwa razy wyższe w porównaniu z realnym PKB na głowę, odpowiednio 4,44 i 13,27. Innymi słowy, USA były ponad osiem razy bogatsze pod względem zamożności gospodarstw domowych na mieszkańca od Południowej Afryki, a pod względem takiego samego wskaźnika dla produktu na mieszkańca były bogatsze ponad cztery razy. Widać więc wyraźnie, że porównania własności kapitału wykazują większą nierówność w rozkładzie niż to jest w przypadku dochodu narodowego.

Skoncentrujmy teraz uwagę na strukturze zamożności gospodarstw domowych. W przypadku danych z BBGD najmniejszy udział zasobów niefinansowych w zasobach ogółem miały USA (33 proc.), a największy Polska (80 proc.) przy średniej 54 proc.

W przypadku wierzytelności jako odsetka wartości całkowitych zasobów Polska była tuż za Włochami ze wskaźnikiem nieco ponad 3-procentowym, a najwyższy był on w Danii (30 proc.) przy średniej 14 proc. Zaraz za Czechami plasowaliśmy się pod względem udziału płynnych zasobów finansowych (59 proc.), najniższy wskaźnik miały tu USA (13 proc.) przy średniej 34 proc. Na podstawie SZ (13 krajów) pierwsze dwa wskaźniki dla Indii i Chin wynosiły odpowiednio 95 i 3 proc. oraz 78 i 1 proc. Dla tych pierwszych udział płynnych zasobów wynosił 92 proc.

Korelacje między zamożnością gospodarstw domowych na mieszkańca a realnym PKB, rozporządzalnym dochodem i realną konsumpcją na mieszkańca były wysokie

(odpowiednio 0,739,0,841,0,715, BBGD przy zastosowaniu PPP) i dodatkowo rosły, gdy do przeliczeń na USD zastosowano kursy wymiany, dane były z SZ oraz zastosowano logarytmowanie zmiennych; ale kolejność w rankingu się nie zmieniała. Na tej podstawie w analizach regresji wybrano rozporządzalny dochód na mieszkańca jako zmienną niezależną, pozostałe zmienne były to gęstość zaludnienia (przypuszczalny dodatni związek z niefinansowymi zasobami), poziom kapitalizacji rynku (przypuszczalny dodatni związek z zasobami finansowymi), udział wydatków publicznych na emerytury w PKB (przypuszczalny ujemny związek z zasobami finansowymi), współczynnik Gini'ego dla dochodu (przypuszczalny dodatni związek z zamożnością), dostępność krajowych kredytów dla prywatnego sektora (przypuszczalny dodatni związek z wierzytelnościami).

Zmienną zależną była zamożność gospodarstw domowych zdezagregowana na trzy komponenty: zasoby finansowe, niefinansowe i wierzytelności. Analizę regresji przeprowadzono w celu uzyskania modelu, który pozwoli przypisać zamożność tym krajom, dla których nie było danych pozwalających liczyć ją bezpośrednio. Interesujące, że związki między wydatkami na emerytury a zasobami finansowymi i poziomem nierówności a zamożnością okazały się nieznaczące statystycznie. Rzuci to empiryczny cień na dwie hipotezy teoretyczne zwykle wyciągane przeciwko polityce społecznej:

1. wypiera ona oszczędności, a więc jest przeciwko rozwojowi gospodarki;
2. obniża nierówności dochodowe, a ich wysoki poziom bardziej motywuje do wydajnej pracy i innowacyjności, a więc jest przeciwko rozwojowi gospodarki.

Po przypisaniu krajom, dla których brakowało danych, wartości zamożności na 1 mieszkańca autorzy raportu mogli przejść do pokazania globalnego obrazu, wykorzystując podział państw świata według poziomu dochodu stosowany przez Bank Światowy.

Zamożność gospodarstw domowych świata na mieszkańca wyniosła 26,4 tys. USD (PPP).

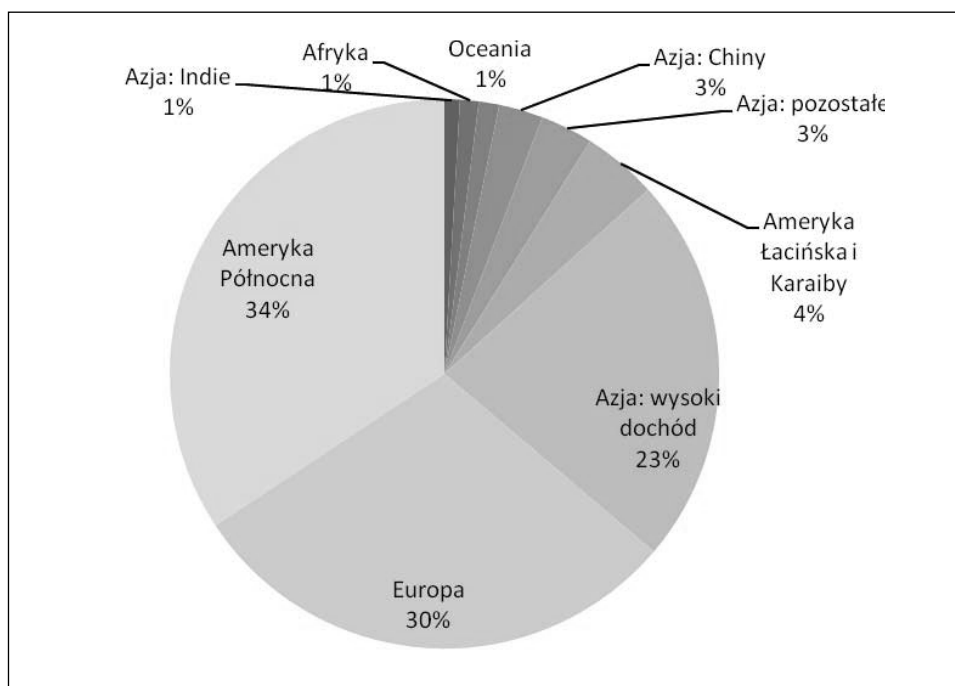
Kraje OECD zaliczane do grupy o wysokich dochodach (24) z 14,8 proc. udziałem w populacji świata miały 63,7 proc. całkowitej zamożności na mieszkańca (PPP) lub 83,3 proc. według kursów wymiany. W przypadku ich udziału w światowym PKB przypadało na nie 53,5 proc. (PPP) lub 76,9 proc. według kursów wymiany.

Z kolei kraje zaliczane do grupy o niskich dochodach (64), z prawie 40-procentowym udziałem w ludności świata, miały tylko 8,3 proc. (PPP) lub 2,0 proc. (KW) światowej zamożności na mieszkańca. Zaś ich udział w światowym PKB wynosił - w zależności od przelicznika - odpowiednio 11,3 lub 3,2 proc.

Regionalny podział światowej zamożności pokażę na wykresie z udziałami poszczególnych regionów (przelicznik KW).

Wykres 1.

Regionalny rozkład światowej zamożności gospodarstw domowych



Widać wyraźnie, że ogromna większość światowej zamożności skoncentrowana jest w trzech obszarach, które ani pod względem liczby ludności, ani też pod względem zajmowanego obszaru nie są dominujące. Przy tym dwa z nich można przypisać do cywilizacji europejskiej.

W globalnej perspektywie na górne 10 proc. najbogatszych przypadało 85,1 proc. zamożności świata (*wpisowe*, czyli dolna granica przedziału, wynosiło nieco ponad 61 tys. USD wg KW), na górne 5 proc. – 70,6 proc. zamożności świata (*wpisowe* ponad 150 tys. USD), na górne 1 proc. – 39,9 proc. (*wpisowe* 524,5 tys. USD, gdy wziąć tylko dorosłych to było tu 37 mln ludzi, a *wpisowe* wynosiło 500 tys. USD). Dolnej połowie przypada ledwie 1 proc. globalnej zamożności, należący do górnego procenta są od nich prawie 40 razy bardziej zamożni. Jeszcze bardziej obrazowe jest porównanie najwyższego i najniższego decyla:

„Przeciętny członek górnego decyla jest zamożniejszy 3000 razy bardziej niż wynosi średnia zamożność w najniższej grupie decylowej, a przeciętny członek górnego procenta jest ponad 13 tys. razy bogatszy”.

Struktura regionalna 1 proc. najbogatszych była zdominowana przez mieszkańców Ameryki Północnej (39 proc.), krajów Azji zaliczonych do przedziału wysokich dochodów (31 proc.) oraz Europy (26 proc.).

Razem stanowili oni 96 proc. najzamożniejszych mieszkańców Ziemi, przy czym ludność tych obszarów stanowiła tylko 25,5 proc. ludzkości.

W raporcie przedstawiane są dwa wskaźniki nierówności rozkładu zamożności gospodarstw domowych w poszczególnych krajach i na świecie *współczynnik wariancji* i *współczynnik Gini'ego*.

Pierwszy wskaźnik ukazuje z grubsza sytuację, gdy w grupie 10 osób jedna ma 1000 USD, a reszta po 1 USD.

Współczynnik Gini'ego dla świata wynosił 0,892 (KW) i 0,802 (PPP). Rozkład zamożności gospodarstw na świecie jest więc bardzo nierówny. Jest on wyższy niż oszacowany dla 1998 roku wskaźnik rozkładu dochodu, który wynosił 0,795 (KW) lub 0,642 (PPP). Różnica jest większa, gdy zastosujemy przelicznik PPP. Jeszcze większa będzie natomiast, gdy spojrzymy na największą i najmniejszą wartość tego wskaźnika dla poszczególnych krajów: Japonia – 0,547 i Namibia – 0,846. Wśród krajów o wysokich dochodach najwyższy poziom nierówności występował w Szwajcarii (0,803) i zaraz za nią były USA (0,801).

W tej grupie Szwecja uchodzi za kraj egalitarny, ale znalazła się zaraz za USA z wynikiem 0,776. W analizach LWS Szwecja wśród 8 krajów miała ten wskaźnik nawet wyższy (0,89) niż USA (0,84), nie mówiąc już o Finlandii (0,68), Wielkiej Brytanii (0,66) czy Włoszech (0,61) (Sierminska i in. 2006, s. 32). Wynika to m.in. stąd, że wśród szwedzkich gospodarstw domowych był bardzo wysoki udział gospodarstw domowych z ujemną wartością netto (wierzytelności większe niż wartość zasobów finansowych i niefinansowych) Z kolei inny wskaźnik nierówności, zastosowany tylko do górnego decyla zamożności, wykazywał, że Szwecja ma ten rozkład dużo bardziej równomierny w porównaniu z USA i Kanadą, ale nadal nieco wyższy niż Finlandia i Włochy (Atkinson, 2006, s. 2).

Polska klasyfikowana jest jako kraj w grupie o dochodach wyższych średnich (35) i pod względem współczynnika Gini'ego znalazła się na miejscu 5 z wynikiem 0,656. Przed nami były Czechy, Słowacja, Węgry i Chorwacja. W tej grupie krajów najniższym poziomem nierówności zamożności charakteryzowały się Czechy (0,624), a najwyższymi Brazylia i Gabon (po 0,783) zaraz po nich było Chile (0,777).

Porównałem średnie dla współczynników Gini'ego w poszczególnych grupach krajów. Najwyższa średnia była właśnie w grupie o dochodach wyższych średnich (0,720), druga z kolei w krajach zaliczonych do dochodów niskich (0,702), a najniższa - wśród należących do OECD krajów o wysokich dochodach (0,668).

Wynikająca z badań liczba miliarderów (wartość netto zasobów ponad miliard USD) na świecie wyniosła 499 i była bardzo zbliżona do szacunków przygotowywanych przez dziennikarzy z czasopisma *Forbes* (492). Zbliżone są też szacunki udziału obywateli USA w tej grupie: 40,7 proc. według *Forbesa* a 37,4% przy metodzie autorów omawianego raportu.

Od tego czasu – liczba miliarderów wzrosła prawie dwukrotnie, do poziomu 946 w 2007 roku (*Forbes*, 2007). Odsetek obywateli USA wśród miliarderów wzrósł do

43,9%, a wartość netto ich majątku wynosiła łącznie 1,3 biliona USD (obliczenia własne autora, dane za *Forbesem*).

*

Raport kończą konkluzje o dużej koncentracji zamożności gospodarstw domowych na świecie, większej niż koncentracja samych tylko dochodów i większej od tej, jaką stwierdzono w ogromnej większości krajów świata. Autorzy podkreślają też inne odkrycia empiryczne, np. to, że udział zasobów finansowych i wierzytelności szybko wzrasta wraz ze wzrostem poziomu dochodu i rozwojem rynków finansowych.

Autorzy wyrażają nadzieję, że wraz z wyrównywaniem się zamożności *między* krajami, czyli redukcją międzynarodowej nierówności, nawet przy utrzymujących się nierównościach *wewnątrz* krajów, zmniejszać się będzie nierówność w rozkładzie globalnej zamożności. Postulują również rozwijanie badań budżetów gospodarstw domowych i sondaży zamożności w krajach rozwijających się. Być może bardziej realistyczna i mniej narażona na problemy natury metodologicznej jest propozycja B. Milanovica zorganizowania światowego sondażu dotyczącego dochodów lub wydatków gospodarstw domowych (2005).

Bibliografia

- Atkinson A.B. (2006) *Concentration among the Rich*, raport badawczy nr 2006/151, UNU-WIDER, Helsinki, grudzień. Pobrano z <<http://www.wider.unu.edu/publications/rps/rps2006/rp2006-151.pdf>>.
- Forbes (2007) *The World's Billionaires*, wydanie elektroniczne z 3 sierpnia 2007. Pobrano z <http://www.forbes.com/2007/03/07/billionaires-worlds-richest_07billionaires_cz_lk_af_0308billie_land.html>
- Milanovic B. (2005) *Worlds Apart: Measuring International and Global Inequality*, Princeton University Press, Princeton.
- Milanovic B., Yitzhaki S. (2002) Decomposing World Income Distribution: Does the World have Middle Class, *Review of Income and Wealth* seria 48, nr 2, czerwiec. Pobrano z <<http://www.worldbank.org/research/inequality/pdf/milshlomo.pdf>>.
- Sierminska E., Brandolini A., Smeeding T.M. (2006) *Comparing wealth distribution across rich countries: First results from the Luxembourg Wealth Study*, Luxembourg Income Study, seria LWS Artykuł roboczy nr 1, sierpień. Pobrano z <<http://www.lisproject.org/publications/lwswps/lws1.pdf>>

RECENZJE

W. Cezary Włodarczyk

Instytut Zdrowia Publicznego, Uniwersytet Jagielloński

Książka obrońców rynkowego systemu ochrony zdrowia¹

W strukturze dyscyplin naukowych **polityka zdrowotna** jest daleką krewną polityki społecznej, a *zdrowie publiczne* tam nie istnieje. Młodzi badacze, którzy chcą zajmować się zdrowiem – jeśli nie są lekarzami i chcą zdobywać stopnie naukowe – szukają okrzęnych dróg poprzez dyscypliny pokrewne. Klasyczne dyscypliny niekiedy na tym korzystają, przeżywając krótkotrwały rozkwit, ale brak instytucjonalnego zaplecza nie pozwala na utrwalenie pozycji, co się przytrafiło socjologii zdrowia.

Piśmiennictwo, które można by zaliczać do tego obszaru zainteresowań nie jest w Polsce reprezentowane w nadmiarze. Przedstawia się zwykle wąsko kreślone analizy lub publicystycznie traktowane uzasadnienia różnych wariantów proponowanych zmian. Brakuje zwłaszcza informacji na temat przekształceń obficie wdrażanych we wszystkich prawie krajach, stanowiących tworzywo nowych ustaleń dotyczących treści i metod wprowadzania w życie nowych rozwiązań.

W tej sytuacji ukazanie się na rynku wydawniczym książki zapowiadanej tytułem jako „raport o światowych systemach opieki zdrowotnej”, pochodzącej z 2004 roku musi wzbudzać nadzieje. Może być traktowane jako zapowiedź wypełnienia ważnej luki informacyjnej.

¹ J.C. Goodman, G.L. Musgrave, D.M. Herriek Jak uzdrowić służbę zdrowia? Raport o światowych systemach opieki zdrowotnej, Fijorr Publishing, Chicago, Warszawa 2008

1. Poszukiwanie lepszych rozwiązań

Gdyby literalnie potraktować deklaracje autorów książki, to ich cele były głównie badawcze. Chodziło im bowiem o poddanie analizie „istotniejszych niepowodzeń państwowych systemów ubezpieczeń” zdrowotnych (s.44). Skoncentrowanie się na niepowodzeniach nie powinno dziwić; po latach samozadowolenia, od kiedy rozpoczął się ruch reformowania opieki zdrowotnej, a więc od końca lat osiemdziesiątych ubiegłego wieku, badacze z ferworem wydobywali na światło dzienne liczne przykłady błędów będących następstwem złych rozwiązań organizacyjnych. Krytyczne diagnozy zastanych sytuacji były i są traktowane jako uzasadnienie szczegółowych projektów zmian przygotowywanych w poszczególnych krajach, ale stały się także składnikiem ogólnoświatowego dorobku polityki zdrowotnej, gdzie tezę o powszechności kryzysu systemów zdrowotnych – o różnych wszakże nasileniu – akceptuje się dość szeroko. Panuje także zgoda co do podstawowych wymiarów kryzysu: rosnące koszty i trudności osiągania celów dotyczących powszechnego i sprawiedliwego dostępu. Powszechnie mówi się o niewystarczającej efektywności, ale recepty, jak ją poprawić są rozbieżne i ściśle związane z poglądami w sprawie sposobu urządzania życia społecznego. Wiele podjętych inicjatyw nie doprowadziło do odczuwalnej poprawy sytuacji, liczni badacze krytycznie odnoszą się do podjętych wysiłków i poszukiwania lepszych rozwiązań stale trwają.

Zamysł analizy można wiązać z oczekiwaniem w miarę bezstronnego przedstawienia sytuacji panującej w wielu krajach, szczególnie w Wielkiej Brytanii, Kanadzie i Nowej Zelandii, a w tym także sytuacji systemu w USA. Oczekiwanie bezstronności jest tym bardziej uzasadnione, że autorzy przedstawiają się jako „najbardziej zagorzali krytycy” amerykańskiej opieki zdrowotnej (s.43).

Bardziej uważny czytelnik mógł jednak dostrzec pewne przesłanki skłaniające do niepokoju. Pierwszą jest pojawienie się Milтона Friedmana, znanego jako zwolennika ograniczania interwencji państwa w funkcjonowanie ochrony zdrowia. Nie o symboliczne nazwiska jednak najbardziej chodzi. Już we wstępie pojawia się stwierdzenie, że przyczyną zła w sektorach wszystkich krajów jest „zdławienie normalnych reakcji rynkowych”, które – przechodząc długotrwałą ewolucję – doprowadziły najpierw do wprowadzenia barier w dostępie świadczeniodawców do rynku, a następnie opanowały możliwości kształtowania relacji między świadczeniodawcami i konsumentami. Generalnie chodzi o wyeliminowanie konkurencji jako mechanizmu kształtującego reguły postępowania – i motywacje postępowania w tym sektorze. Ten fatalnie oceniany stan rzeczy zapanował we wszystkich krajach rozwiniętych, chociaż system amerykański osiągnął największe, w porównaniu z innymi, sukcesy w jego eliminacji.

Przy przyjęciu takiego punktu widzenia zbiory informacji, które miały przedstawiać obraz różnych systemów krajowych zamieniają się w ciąg ilustracji przedstawiających znaczne przewagi USA we wszystkich niemal aspektach działania ochrony zdrowia. Wprawdzie opieka zdrowotna w tym kraju daleka jest od doskonałości – o rozwiązaniach doskonałych jest mowa w dalszych partiach tekstu – ale i tak, relatywnie, system tam funkcjonujący jest najlepszy. Jeśli występują tam mankamenty to

są wynikiem zbyt silnej ingerencji państwa, jego przesadnie dużej szczodroblewości, tolerowania nadużyć ze strony nieuczciwych konsumentów, generalnie – z niedostatecznej obecności rynku i jego praw.

Zadanie polegające na odrzucaniu wszystkiego, co nierynkowe – nie mam wątpliwości, że świadomie realizowane – jest ułatwione dzięki przejściu kategorii „mitu” jako sposobu określania wszystkich poglądów niezgodnych z dążeniem do maksymalizowania zakresu sektora zdrowotnego poddanego mechanizmom rynkowym. Zidentyfikowano ich aż dwadzieścia. „Obalenie mitów”, co *explicite* deklarują autorzy, jest ułatwione przez sam fakt perswazyjnego nazwania krytykowanych, a więc obalanych, poglądów. W efekcie czytelnik otrzymuje wiele argumentów poświadczających wyższość amerykańskiego systemu zdrowotnego i skąpe informacje o prorynkowych rozwiązaniach w RPA i Singapurze (rachunki zdrowotne) oraz zmianach prywatyzacyjnych w kilku innych krajach rozwiniętych.

2. System idealny?

Rozważania autorów prowadzą do zaproponowania zarysu „idealnego systemu ubezpieczeń zdrowotnych” (s.339 in). Miałby on stanowić „połączenie starej koncepcji ubezpieczenia wypadkowego z dwoma stosunkowo nowymi pomysłami : uniwersalne ZRO (w celu kontrolowania popytu) oraz rozpowszechnienie zogniskowanych fabryk (dla kontrolowania podaży)” (s.341). Skrót ZRO był wcześniej wprowadzony i oznacza zdrowotne rachunki oszczędnościowe (s.30), natomiast termin „zogniskowane fabryki” pozostaje niejasny, choć jest pewne, że chodzi o formę organizowania procesu produkowania świadczeń. Mechanizmem napędowym, tak w fazie bieżącego zarządzania, jak i rozwoju, mają być siły rynkowe. Jego uczestnicy, poszukując użyteczności – maksymalnej, a może satysfakcjonującej – działają zgodnie ze swoim interesem, tak jak jest przez nich postrzegany, co powinno prowadzić do konkurencji i rozwoju.

Struktura rynku świadczeń zdrowotnych, który ma być obsługiwany przez „idealny system” jest prosta, bo składa się z pacjentów (klientów), świadczeniodawców i ubezpieczycieli. Zaspokojenie potrzeb i poziom uzyskiwanej użyteczności powinien plasować się blisko optimum. Rola rządu i tworzonej przezeń regulacji jest sprowadzona do absolutnego minimum. Sektor jest autonomiczny i rządzi się zasadami tworzonymi głównie przez zainteresowane strony. Transakcje są zawierane dobrowolnie, stawki ustalane przez umawiające się strony, na podstawie sygnałów pochodzących z rynku. Prostota konstrukcji i dobrowolność działań – zgodnie z regułami rynku – jest źródłem poważnych braków. Są one następstwem dwóch rozwiązań. Po pierwsze, uwzględnieni partnerzy są na tyle silni i działają na tyle racjonalnie, że osiągnięcie równowagi na optymalnym (korzystnym) poziomie jest możliwe i żadna zewnętrzna interwencja nie jest potrzebna. Nie ulega wątpliwości, że taki obraz rozwoju sytuacji może budzić sprzeciw. Po drugie, w konstrukcji nie uwzględnia się obecności dwóch bardzo poważnych graczy: wytwórców i dystrybutorów leków i sprzętu medycznego. Tymczasem są to partnerzy dysponujący dużymi pieniędzmi, mający liczne interesy

polegające na zwiększaniu sprzedaży i zysków oraz wywierający silny wpływ tak na bieżące rozstrzygnięcia (zakupy), jak i strategiczne ustalenia (treść list leków refundowanych). Jeśli uwzględnia się obecność tych partnerów – nawet bez wnikania w sposoby zakres ich interwencji w działania systemu – to przyjęta wcześniej przesłanka równości partnerów musi leć w gruzach. W porównaniu z bogactwem, siłą politycznego wpływu i determinacją grup przemysłowych siła żadnej innej grupy – czy koalicji – nie może być traktowana jako samodzielny partner. W przeszłości obecność tych wpływowych graczy bywała często pomijana bo badacze operowali wyidealizowanym obrazem polityki zdrowotnej, nastawionej na zaspokajanie potrzeb ludzi. Jednak od dłuższego czasu – przynajmniej od pojawienia się *rewolty antyprofesjonalnej* w latach siedemdziesiątych – obraz taki jest nie do utrzymania i problem walki o władzę w podejmowaniu decyzji dotyczących zdrowia wysuwa się na plan pierwszy.

W przedstawionej konstrukcji skrywają się przynajmniej dwie słabości. Pierwszą jest mankament koncepcyjny. Odnosi się on do odrzucenia tego wszystkiego, co w ostatnich latach powiedziano o ograniczeniach możliwości stosowaniu narzędzi rynkowych w sektorze zdrowotnym. Chodzi przede wszystkim o asymetrię informacyjną, która bardzo utrudnia możliwości traktowania pacjentów jako świadomych konsumentów. Autorzy wiedzą o tym fakcie, ale nie traktują jako przeszkody dla zasadności rozwijania i wdrażania proponowanego przez nich modelu. Także wtedy, gdy szukają narzędzia opisu i wyjaśniania procesów decyzyjnych powołują się jedynie na teorię społecznego – publicznego – wyboru (s. 267 i inne). Jest to z pewnością idea użyteczna, postrzeganie państwa jako interesariusza a urzędników jako grupy nacisku, pozwala dostrzec wiele istotnych, a ukrytych przed oczyma opinii publicznej procesów. Ale z pewnością nie jest to teoria jedyna, która mogłaby być do takich celów wykorzystywana.

Drugą słabością jest wyraźna sprzeczność wśród przyjmowanych założeń. Jako jeden z punktów wyjścia, będący elementem diagnozy, przyjęto, że charakterystyczną cechą współczesności jest „prawdziwa eksplozja innowacji technologicznych i szybkie rozprzestrzenianie się wiedzy o potencjale, którym dysponują nauki medyczne” (s.339). Jest to z pewnością trafne przedstawienie sytuacji i czynnik ten musi być bezwzględnie brany pod uwagę przez decydentów zajmujących się ochroną zdrowia. Nie jest jednak jasne, jak nieuchronną zmienność dostępnych możliwości godzić z dążeniem do projektowania i wdrożenia „idealnego” systemu. W systemie tym materializowałyby się najnowsze osiągnięcia wiedzy, ale pochodzące z czasu jego konstruowania. Myślowo idealny system ubezpieczeniowy funkcjonowałby w „idealnym świecie”, o czym informuje przypis na s. 342. „Idealny system” ma cechę niewygodną dla jego autorów – powinien być niezmienny. Ideału nie można udoskonalać – jeśli tylko poprawnie rozumie się używane słowa – i z tego faktu płyną destrukcyjne – dla tworzonoego modelu - konsekwencje. Nie można przecież wykluczyć, że zasady organizowania i finansowania systemu – fundamenty systemu ubezpieczeniowego, nie będą podlegały tej samej konieczności rozwojowej, jak sprawy związane z innowacjami medycznymi.

Wydaje się, że złe doświadczenia, które stały się udziałem realizatorów programów wielkich utopii społecznych (wielkich narracji) powinny stać się ostrzeżeniem dla autorów zbyt ambitnych planów. Nie trzeba zresztą odwoływać się do odniesień tak szerokich. Literatura, w której opisywane są doświadczenia reform zdrowotnych dostarcza jednoznacznych argumentów przemawiających za podejmowaniem przedsięwzięć ograniczonych co do zakresu i podporządkowanych możliwie precyzyjnie zdefiniowanemu celowi. Zamierzenia, w których odwoływano by się do modelowych i docelowych koncepcji są współcześnie szeroko odrzucane, nie tylko ze względów koncepcyjnych, lecz przede wszystkim z racji na małą skuteczność działania.

3. Nieubezpieczeni w USA

Przewagi systemu amerykańskiego w takich sprawach jak skuteczność interwencji medycznych, możliwość korzystania z najnowszych technologii, szybkość uzyskiwania świadczeń, wysoka samoocena stanu zdrowia – nie budzą w oczach autorów wątpliwości. Istnieje jednak zjawisko szeroko wskazywane przez wielu badaczy jako ważny mankament. Jest nim znaczna grupa osób nie mających formalnego tytułu do korzystania ze świadczeń, mimo funkcjonowania dużych programów publicznych, takich jak *Medicare* i *Medicaid*. Autorzy nie kwestionują samego faktu, jakim jest brak gwarancji powszechnego dostępu do opieki zdrowotnej na podstawie ubezpieczenia lub innego tytułu, ale poddają go swoistej interpretacji. Twierdzą zatem, że brak formalnych uprawnień nie jest równoznaczny z niemożliwością korzystania z opieki (s.75 in). Wiele mechanizmów wbudowanych w system taką możliwość otwiera. Twierdzą także, że dane wskazujące na ograniczony zakres świadczeń udzielanych osobom nieubezpieczonym – mniejszą ich wartość finansową - nie są dostatecznie rzetelne, aby je poważnie traktować. Sytuacja nie jest zatem tak zła, jak chcieliby ją przedstawiać niezyczliwi krytycy systemu.

Bardzo ważnym wątkiem argumentacji autorów, przemawiającej za zaletami systemu amerykańskiego jest teza, że rezygnacja z posiadania ubezpieczenia jest dobrowolnym, przemyślanym wyborem osób, które nie chcą ponosić wydatków związanych z wykupem polisy. Wzrastająca liczba osób nie posiadających ubezpieczenia miałyby być dowodem dwóch zjawisk. Po pierwsze, łatwości zyskania pełnowartościowej opieki także bez ubezpieczenia. Miałyby to wynikać z licznych regulacji prawnych, umożliwiających otrzymanie świadczenia dzięki wspaniałomyślności przepisów, ofiarności świadczeniodawców lub instytucji wspierających (s. 318 in). Po drugie, dobrowolnego wyboru osób zainteresowanych. Teza o rezygnacji z ubezpieczenia jako strategii życiowej miałyby być popierana faktem zmniejszającego się odsetka osób mieszkających w gospodarstwach domowych o najniższych dochodach, przy jednoczesnym wzroście odsetka osób, którym powodzi się lepiej. Sytuacja taka, pozwalająca na poniesienie, w razie potrzeby, doraźnych wydatków lub zaryzykowanie skorzystania z opieki charytatywnej, pozwala na manipulowanie decyzją o przystąpieniu lub rezygnacji z ubezpieczenia, zgodnie z indywidualnymi preferencjami.

Jeśli zatem są osoby, które nie mają ubezpieczenia, to wynika to z ich własnej decyzji, jeżeli zatem w konsekwencji popadają w kłopoty, to same są sobie winne. Wskazywanie odpowiedzialności innych podmiotów, w tym państwa, jest zatem całkowicie nieuzasadnione, tak w planie skuteczności ekonomicznej, jak i w płaszczyźnie moralnej.

W 2006 r. liczba osób nieubezpieczonych wynosiła 47 milionów, co stanowiło 15.8% ludności, i wynikało ze wzrostu o 2.2 miliona w porównaniu z sytuacją z roku poprzedniego²). Prognoza przedstawiona na portalu *Medical News Today* zawierała informacje o możliwym dalszym wzroście liczby nieubezpieczonych, co wiązano z narastającymi trudnościami ekonomicznymi. Przyjmowano mianowicie, że każdy wzrost bezrobocia o jeden procent będzie pociągać za sobą wzrost liczby osób bez ubezpieczenia o 1.1 miliona³. Autorzy omawianej książki przyjęliby zapewne, że decyzje bezrobotnych o pozostawianiu poza ubezpieczeniem są ich swobodnym wyborem.

Przypomnijmy, że zgodnie z danymi przedstawionymi w opracowaniu powołanym przez autorów (tabela s.31), w roku 1999 osób takich było 42.6 miliona, co stanowiło 15.5%⁴). Wzrost liczby nieubezpieczonych wyniósł 4.8 mln w ciągu siedmiu lat, a odsetka - 0.3 punktu procentowego. Najliczniejszą grupę stanowili młodzi dorośli, co pozwala sądzić, że zwalniana gospodarka gorzej, niż poprzednio, wchłania pracowników.

Na portalu *Kaiser Daily Health Policy Report* przedstawiono opinię jednego z kandydatów do urzędu prezydenta, który stwierdził, że w ciągu 15 lat liczba nieubezpieczonych wzrosła o 10 milionów, co musi być określone jako rzecz coraz bardziej oburzająca (*deeper outrage*).

Ze względu na argumenty przedstawiane przez autorów ważne są charakterystyki dochodowe osób nieubezpieczonych. W 2006 r. 62% osób nieubezpieczonych żyło w gospodarstwach o dochodzie niższym niż 50 tysięcy \$, w 1999 osób takich było 69%. W 2006 r. 31% gospodarstw miało dochody poniżej 25 tysięcy \$, siedem lat wcześniej osób takich było mniej niż 33%. W 2006 18.1% żyło w gospodarstwach o dochodach między 50 a 75 tysięcy \$ - wcześniej odsetek ten wynosił mniej niż 16%. Jeśli zatem porównywać wielkości procentowe, udział gospodarstw o najniższych dochodach ulega zmniejszeniu, co potwierdzałoby tezę sformułowaną przez autorów. Jeśli jednak porównywać liczby bezwzględne, to okazuje się, że zmiany są mniej wyraźne i wynoszą mniej niż pół miliona osób, przy grupach o wielkości 29 milionów, a więc około 1%. Miałbym poważne wątpliwości, czy teza przyjęta przez autorów znajduje wystarczająco silne potwierdzenie w faktach.

Inny wątek argumentacji dotyczy podejmowania pracy jako okoliczności, która rzuca światło na decyzje o dobrowolnej, lub wymuszonej, rezygnacji z ubezpieczenia. W 2006 r. 58.2% spośród nieubezpieczonych podejmowało prace w pełnym lub części-

² Kaiser Daily Health Policy Report www.kaisernetwork.org/daily_reports/rep_index.cfm?DR_ID=47178

³ www.medicalnewstoday.com/articles/105772.php

⁴ www.census.gov/prod/2000pubs/p60-211.pdf

ciowym wymiarze godzin, w 1999 r. osób takich było 56.2%. To nie jest duża różnica, choć pozwala formułować hipotezę, że praca – odmiennie niż w przeszłości – nie stanowi gwarancji posiadania ubezpieczenia. Nie pozwala jednak również popierać twierdzenia o dobrowolnej rezygnacji. Blisko trzy czwarte osób nie posiadających ubezpieczenia w 2006 r. miało obywatelstwo amerykańskie. Czynniki etniczny odgrywał jednak bardzo dużą rolę w kształtowaniu struktury tej grupy. O ile wśród białych odsetek nieubezpieczonych pozostawał bez zmian, o tyle wzrastał wśród przybyszów z Ameryki Łacińskiej do ponad 15 milionów (43.1%), a wśród Afroamerykanów do blisko 9 milionów (20.5%). Liczba nieubezpieczonych osób pochodzenia azjatyckiego zmalała. Polemizując z tezą przyjętą przez autorów twierdziłbym, że te dane osłabiają ich przypuszczenie. Nie ma podstaw by sądzić, że przybysze z Ameryki Łacińskiej oraz Afroamerykanie są szczególnie biegli w wykorzystywaniu dobrodziejstw systemu opiekuńczego działającego w USA, który umożliwiałby korzystanie bez przeszkód z opieki zdrowotnej, mimo braku ubezpieczenia.

4. Sprawa odmiennych poglądów

Sprawa być może marginalna, ale ilustrująca sposób podejścia autorów do tych, którzy głoszą poglądy odmiennie. Nie podoba im się Raport WHO opublikowany w 2000 r⁵. Mają z pewnością do tego prawo, nie tylko dlatego, że w rankingach jakości, jakie zostały przedstawione w tym dokumencie system amerykański znalazł się na 37 miejscu, przy zastosowaniu syntetycznej miary efektywności. Krytyka zastosowanej metody i uzyskanych wyników miała zresztą szeroki zasięg, co WHO przyznaje, publikując wiele negatywnych opinii na swoich stronach internetowych. Nie chodzi przy tym o szacunek, jakim należy darzyć WHO, bo sprawa dotyczy meritum, a nie prestiżu tej organizacji.

Nawet zdeklarowani przeciwnicy Raportu przyznają, że stanowił on przełom w próbach stosowania empirycznych miar, przy pomocy których szacować można efektywność krajowych systemów zdrowotnych. W praktyce WHO oznaczało to przejście od głoszenia słusznych, na wysokim poziomie ogólności i politycznie poprawnych zasad do zajmowania się praktyką i osiąganymi dzięki niej rezultatami. Było to zresztą zgodne z coraz powszechniejszymi oczekiwaniami od administracji publicznej podjęcia problemu mierzenia i oceniania efektów ich aktywności (tendencja określana jako *new public management*). Politycy wielu krajów, zaangażowani w ochronę zdrowia, otrzymali narzędzie, dzięki któremu uzyskiwali możliwość prowadzenia dyskusji bardziej rzeczowej, niż tylko odwoływanie się do szczytnych zasad. Oczywiście, narzędzie to mogło być wykorzystywane do różnych celów... Nie jest więc eleganckie – gdyby stosować kryteria polemiki naukowej – streszczenie założeń Raportu jako „zapatrywać jego autorów na pojęcie sprawiedliwości i równości” (s.114), a osiągniętych efektów jako „dziwaczkowych rankingów opartych na prawie przypadkowych

⁵ The World Health Report 2000. Health Systems: Improving Performance, Geneva 2000

danych” (s.115). Uderza przy tym arogancja, z jaką autorzy traktują kraje zajmujące na różnych listach czołowe miejsca – Chile, ZEA, Kolumbię.

5. Rzetelność Wydawcy

Nosicielami odpowiedzialności za treść książki są głównie autorzy, ale udział Wydawcy (pisanego dużą literą, jak w tekście – s.1) w kształtowaniu jej ostatecznego kształtu jest duży. Istotnym problemem w odbiorze książki jest jakość pracy tłumacza i redaktora – oboje wymienieni z nazwiska. Jedną z przyczyn trudności w lekturze jest wprowadzanie przez tłumacza polskich ekwiwalentów anglojęzycznych, znanych skądinąd nazw oraz opatrywanie ich wywodzonymi z tych nazw akronimami. Przykładów jest wiele. *Health Maintenance Organization – HMO* – i pod takim skrótem znana w polskim piśmiennictwie, jest nazywana organizacją ochrony zdrowia lub organizacją świadczącą usługi zdrowotne, a więc OOZ (s.26, 30). Brytyjska instytucja *National Health Service (NHS)* to Państwowa Służba Zdrowia – PSZ (s.42, 56). Cytologia, określona w przypisie jako „podstawowe badanie przesiewowe w kierunku raka szyjki macicy” jest przedstawiana jako „rozmaz Pap”, co jest kalką angielskiego „Pap smear” (s.181,183). Czytelnik trafia też na barierę chcąc zrozumieć, co to jest „Brytyjska Fundacja Serca – BFS (s.66), Dziecięce Centrum Medyczne sąsiadujące z Parkland (s. 78) lub Instytut Badawczy Usług Zdrowotnych (s.79).

Nie zawsze jednak chodzi tylko o nieliczącą się z tradycją twórczość. Zdarza się, że tłumaczenie deformuje znaczenie terminu. Stosowany szeroko wskaźnik *Disability Adjusted Life Expectancy (DALE)*, a więc spodziewana długość życia skorygowana niesprawnością – wykorzystany także w Raporcie WHO z 2000 r. jest przedstawiony jako „Skorygowany Wskaźnik Przewidywanej Długości Życia Osób Niepełnosprawnych” (s.115). Zamęt językowy osiąga szczyt we fragmentach dotyczących opieki zdrowotnej w Wielkiej Brytanii. Najpierw jest mowa o dokumencie określanym jako „Raport Beveridge” (s. 63), a więc sugeruje się czytelnikowi, że to nazwa własna opracowania. Tymczasem jest oczywiste, co wynika z kontekstu, że chodzi o słynny Raport opracowany przez komisję pracującą w czasie wojny pod przewodnictwem lorda Williama Beveridge’a, który zawierał wiele fundamentalnych ustaleń, wykorzystanych później w budowie brytyjskiej wersji państwa opiekuńczego. Eskalacja absurdów jest kontynuowana. Na następnej stronie pojawia się informacja o innym dokumencie – „tzw. Czarnym Raporcie”, o którym można się dowiedzieć, że został przygotowany w latach osiemdziesiątych ubiegłego wieku (s.64). W tytule występuje słowo Black, ale pisane dużą literą, co powinno zwrócić uwagę tłumacza. Tym razem autorzy mieli na myśli raport przygotowany przez zespół pracujący pod kierownictwem lorda Douglasa Black’a, który został opublikowany w 1980 r. Raport został zamówiony w 1977 r., a liczba wydrukowanych kopii wynosiła 260 egzemplarzy, udostępnionych po próbach ukrycia ustalonych w toku badań rezultatów, co stanowi jedno z najbardziej smakowitych zdarzeń dla badaczy zajmujących się polityką zdro-

wotną. Oczywiście, gdyby autorzy książki chętniej posługiwali się przypisami, do tak horrendalnych nieporozumień nie mogłoby dojść. Innym rozwiązaniem, które pozwoliłoby na uniknięcie kompromitujących pomyłek było zatrudnienie kompetentnego tłumacza lub przynajmniej redaktora. Błędy redaktorskie uniemożliwiają niekiedy podjęcie merytorycznej dyskusji z autorami, jak ma to miejsce w przypadku tabeli 23-2 na s.316. Podana jako źródło publikacja ma datę 1999, strona Census Bureau ma datę 2000, a tytuł tabeli prezentuje dane jako dotyczące roku 2002. Coś w tych informacjach musi być niezgodne z prawdą. W rzeczywistości tekst podany pod tabelą przedstawiał dane za rok 1999. Znalazłem jeszcze informacje na temat dostępu do ubezpieczenia w latach kolejnych – choć bez roku 2002.

W argumentacji przedstawionej wyżej wykorzystywałem informacje zrekonstruowane dzięki dodatkowym poszukiwaniom a nie przedstawiane przez autorów. Nie sądzę jednak, aby to była właściwa metoda postępowania Wydawców, jeśli książka miałaby pełnić jakąkolwiek rolę informacyjną. Sposobów uniknięcia pomyłek było wiele. Redaktor mógłby spełnić swoją powinność sprawdzając w Internecie informacje, co do których miałyby wątpliwości. Mogłyby one dotyczyć podanych na s. 235 danych na temat liczby łóżek szpitalnych w kanadyjskich prowincjach, które miałyby wynosić od 22.3 do 10.6 na tysiąc osób, podczas gdy – jak wynika z danych OECD – w Japonii, gdzie wartość tego wskaźnika była najwyższa, wynosił on około 8 na tysiąc mieszkańców. Kiedy mowa jest o Kanadzie podana wielkość wskaźnika nasycenia kadrami lekarskimi wynosi 211 na 100 tysięcy mieszkańców i określono ją jako wysoką (s.234). Ocena taka jest sprawą bardzo względną, jeśli zważy się, że w krajach OECD średnia wartość tego wskaźnika wynosiła 310, a w takich krajach jak Grecja sięgała pułapu 490. Być może jednak ocena ta jest sprawą interpretacji autorskiej związanej z *amerykocentryzmem*, a nie sprawą rzetelności redakcyjnej.

Generalnie, brak przypisów wskazujących źródła licznych szczegółowych informacji, na które powołują się autorzy, znacznie utrudnia śledzenie wywodu. Szczególnie gdyby czytelnik chciał konfrontować interpretację przedstawianą w książce z uzyskanymi empirycznie wynikami, a także z warunkami pozyskiwania danych. Jedna próba sprawdzenia wykorzystanych danych – kwestie dotyczące nieubezpieczonych w USA – wypadła dla autorów niekorzystnie. Nie chcę sugerować, że w innych przypadkach mogłoby być podobnie, ale niepokój i niekorzystne wrażenie pozostają.

6. Podsumowanie

Książka w żadnym razie nie spełnia roli książki naukowej, w której stawiany problem poddawano by wielostronnej i wyważonej analizie, która stanowiłaby podstawę i uzasadnienie formułowanych wniosków. Może być raczej potraktowana jako manifest polityczny, w którym autorzy przekonują – niezbyt rzetelnie – do jednej, z góry przyjętej tezy: należy prywatyzować służbę zdrowia i wtedy przyjdzie czas powszechnej szczęśliwości.

W głoszeniu takiego wezwania nie byłoby niczego złego, gdyby nie przewrotna argumentacja, do której odwołują się autorzy. Polega ona na stosowaniu dwóch metod. Po pierwsze, na selekcji informacji. Ponieważ sprawy dotyczące zdrowia i systemów zdrowotnych są opisywane przy pomocy wielu metod i wielu danych, prawie zawsze można znaleźć takie, które posłużą do potwierdzenia głoszonej tezy. Po drugie, jeśli znalezienie słusznych informacji napotyka na trudności, można dokonać ich przeliczenia w taki sposób, by uzyskać właściwy rezultat. Ten sposób postępowania został wykorzystany – między innymi – przy okazji przedstawiania kwestii kosztów administracyjnych, gdy *należało* twierdzić, że koszt ten jest wyższy w systemach publicznych (s.165 in). Wielu czytelników może ulec stronniczo przedstawianym faktom – czy raczej ich interpretacji – i uwierzyć, że zaproponowana droga jest najlepszą z możliwych.

Książka ma jednak zaletę, którą – zwłaszcza w obliczu dyskusji prowadzonych w Polsce – należy podkreślić. Książka jest przykładem angażowania się badaczy w poszukiwanie rozwiązań mających prowadzić do poprawy działania jednego z najważniejszych sektorów. Ważna sprawa efektywności sektora zdrowotnego nie zostaje pozostawiona politykom, którzy mogą mieć trudności z docieraniem do ważnych aspektów jego funkcjonowania. Autorzy nie ukrywają, że opisywane przez nich zjawiska i procesy są bardzo złożone, docieranie do rzetelnych i bezstronnie gromadzonych danych jest bardzo trudne, a bardzo wiele w ich rozumieniu zależy od dokonywanej interpretacji, która pozostaje w związku z poglądami na wartości społeczne. W książce pokazane jest także, jak wiele różnych spraw i doświadczeń pochodzących z różnych krajów należy brać pod uwagę w takich poszukiwaniach.

W naszym kraju, gdzie wszystkie niemal projekty reformatorskie są efektem myślenia słabo zakorzenionego w wiedzy i analizach, taki przykład może mieć znaczenie zbawcze.

Dobroniega Trawkowska

Instytut Socjologii, Uniwersytet Śląski

***Studia niepowodzeń pracy socjalnej z rodziną
w pomocy społecznej⁶***

Nie zawsze opracowania naukowe wywołują tak wiele emocji, jak to miało miejsce w przypadku jednego z czterech raportów poświęconych zagadnieniom stanu opieki zastępczej nad dziećmi w Polsce, wydanych staraniem Instytutu Spraw Publicznych. Źródłem emocji był nie tyle sam problem opieki zastępczej, choć należało się spodziewać, że takim powodem być powinien, gdyż zagadnienia z tego obszaru były stosunkowo często dyskutowane, co wskazuje, że są one bardzo „emocjonujące”. Emocje wzbudziła ocena stanu systemu wsparcia i opieki nad dziećmi i rodzinami w Polsce, dokonana przez ekspertkę Instytutu, Józefinę Hrynkiewicz: „*Badania pokazały, że system opieki zastępczej nad dzieckiem został wadliwie zaprojektowany w zakresie wszystkich narzędzi jego realizacji. Wykazano w nich wadliwie zaprojektowane rozwiązania prawne, finansowe, instytucjonalne, kadrowe oraz brak monitoringu i ewaluacji systemu. Punktem wyjścia dla projektowania systemu uczyniono kompetencje i uprawnienia instytucji, a nie realizację głównego zadania, jakim jest opieka zastępcza nad dzieckiem. W stosunku do systemu, który został wadliwie zaprojektowany nie można, nawet po zrealizowaniu wnikliwych badań jakościowych, zgłosić rekomen-*

⁶ Hrynkiewicz J., 2006: Odrzuceni. Analiza procesu umieszczania dzieci w placówkach opieki. Instytut Spraw Publicznych, Warszawa

Kwak A. (red.), 2006: Z opieki zastępczej w dorosłe życie. Założenia a rzeczywistość. Instytut Spraw Publicznych, Warszawa

cji, ponieważ to oznaczałoby, że obecnie istniejący system można naprawić. Tego nie da się zrobić, gdyż nawet poprawienie jakiegoś elementu systemu nie wpłynie na jego prawidłowe działanie, to jest na działanie zgodne z potrzebami i interesem dzieci, pozbawionych opieki swoich rodziców” (Hrynkiewicz, 2006, s. 223). Przytaczając ten wniosek nie podejmuję polemiki w kwestii zasadniczej - czyli w odniesieniu do stwierdzenia, iż system wsparcia został generalnie źle zaprojektowany, w związku z czym poprawianie go jest niecelowe, choć zaznaczam, że opinii tej nie podzielam. Podzielam za to inną opinię autorki – o braku *profesjonalnej* [podkreślenie moje – DT] pracy socjalnej z rodziną. I właśnie problemem mizernej kondycji *profesjonalnej* pracy socjalnej z rodziną w systemie pomocy społecznej zajmuję się w tym tekście z następujących powodów.

Po pierwsze, niewiele wiadomo na temat kondycji pracy z rodziną w systemie pomocy społecznej, choć zarówno rodzina, jak i praca socjalna znajdują się w centrum uwagi ustawodawcy i są regularnie dokumentowane w sprawozdaniach rocznych MPS. Stąd też badania, które dokumentują obraz, stan i kondycję pracy socjalnej są bardzo cenne z uwagi na walory diagnostyczne. Po drugie coraz głośniej nawołuje się w mediach do skutecznej reintegracji rodzin, coraz głośniej mówi się o uzależnieniu rodzin korzystających z publicznego wsparcia, co wskazuje na niewystarczające efekty pracy z rodzinami. I wreszcie instytucje pomocy społecznej zatrudniają kadry legitymizujące się coraz lepszym, specjalistycznym wykształceniem, przygotowane do podejmowania specjalistycznych działań i wykorzystania specyficznych metod pracy socjalnej i modeli pracy socjalnej. Ale czy praca socjalna z dysfunkcyjnymi rodzinami korzystającymi z pomocy społecznej jest prowadzona?

W świetle dotychczasowych badań, zarówno ekspertyz Instytutu Spraw Publicznych jak i innych badań empirycznych, których wyniki przywołuję, praktycznie są to dopiero próby jej podjęcia, testowania sposobów i technik tej pracy, wykorzystywania w ograniczony sposób teoretycznych modeli. I choć skala oraz jakość tej pracy na ogół nie zadowala nikogo, sytuacja nie jest diagnozowana, a ciekawe inicjatywy, skuteczne rozwiązania, w niewielkim stopniu rozpropagowane w środowisku zawodowych *pomagaczy*. W pewnym zakresie lukę tę (brak diagnozy) wypełniają prezentowane w tekście ekspertyzy ISP.

Po 2000 roku Instytut Spraw Publicznych opublikował ogółem cztery ekspertyzy dotyczące problematyki funkcjonowania polskiego systemu opieki zastępczej nad dziećmi i oceny jej społecznych skutków uwzględniające, w pewnym zakresie, problematykę pracy socjalnej z rodziną. Pierwszy raport „*Opieka zastępcza nad dzieckiem i młodzieżą - od form instytucjonalnych do rodzinnych*” pod redakcją Marioli Raław-Markowskiej i Sławomira Legata zawiera wnioski z badań empirycznych przeprowadzonych w latach 2003-2004 (ilościowych) nad funkcjonowaniem powiatowych centrów pomocy rodzinie w związku z realizacją zadań z zakresu opieki zastępczej. Wnioski te odnoszą się do: charakteru i sposobu gromadzenia danych niezbędnych do dokonania diagnozy i monitorowania systemu opieki zastępczej (a więc i możliwości sprawnego ewaluowania tej formy opieki); kierunków przekształceń opieki zastępczej; współpracy międzyresortowej (instytucjonalnej) oraz jej koordynacji; pomocy

wybranych kategoriom dzieci i młodzieży, zwłaszcza zaś usamodzielniającym się wychowankom (Raław-Markowska, 2004, s. 163). Stanowiły one przesłanki do realizacji dalszych badań nad systemem pomocy i jego elementami, a także (pośrednio) wskazywały na brak pracy z rodziną na poziomie lokalnym.

Ocena rzeczywistego charakteru, poziomu i zakresu zmian systemu opieki zastępczej, a w szczególności zakresu współpracy między instytucjami i służbami odpowiedzialnymi za kształt opieki zastępczej i problemy tej współpracy były przedmiotem cyklu seminariów eksperckich, które odbyły się w 2005 roku. Na ich podstawie powstała publikacja pod redakcją M. Raław-Markowskiej „*Pomoc dzieciom i rodzinie w środowisku lokalnym. Debata o nowym systemie*”. W tym tomie odwoływano się już bezpośrednio do problemu braku pracy z rodziną i wskazywano na niektóre uwarunkowania zjawiska.

W 2006 roku ukazały się kolejne, dwie ekspertyzy dokumentujące stan opieki zastępczej nad dzieckiem: opracowanie autorskie Józefiny Hrynkiewicz „*Odrzućni. Analiza procesu umieszczania dzieci w placówkach opieki*” oraz praca zbiorowa pod redakcją Anny Kwak „*Z opieki zastępczej w dorosłe życie. Założenia a rzeczywistość*”. W obu publikacjach problematyczny brak pracy z rodziną w instytucjach pomocy społecznej pojawił się bardzo wyraźnie.

Prezentowane publikacje ISP zawierają wielkie bogactwo wątków: dokumentują stan systemu opieki nad dziećmi, ujawniają zasady funkcjonowania instytucji sprawujących tę opiekę. Dokumentując i, w pewnym zakresie, diagnozując procesy zachodzące w instytucjach i ich otoczeniu, w środowisku lokalnym, ukazują one również stan pracy socjalnej z rodziną w systemie pomocy społecznej. To ostatnie, w pewnym sensie „uboczne” zadanie ekspertyzy dokonanej przez J. Hrynkiewicz i A. Kwak (z zespołem) jest przedmiotem mojej uwagi.

1. Brak pracy socjalnej z rodziną - „każdy robi swoje i oddala problem”.

Diagnoza J. Hrynkiewicz

Badania przeprowadzone przez J. Hrynkiewicz rysują dramatyczny obraz kondycji rodzin dysfunkcyjnych oraz niemniej dramatyczny stan pracy socjalnej z tymi rodzinami. Jak zauważa autorka, postępujący proces degradacji funkcji rodziny jest dobrze znany środowisku lokalnemu i pracownikom instytucji pomocowych, które na ogół ograniczają się do materialnego wspierania rodzin i to w bardzo skromnym wymiarze. Liczne dysfunkcje rodzin nie stanowiły przesłanki do podejmowania (w badanych przypadkach) pracy socjalnej lub terapeutycznej z rodziną (na poziomie gminy). Zdaniem J. Hrynkiewicz „*problemy rodzin dysfunkcyjnych nie są przedmiotem kompleksowej diagnozy społecznej, wykonywanej przez instytucje pomocy społecznej lub przez inne instytucje zobowiązane do pomocy rodzinie w realizacji jej funkcji wychowawczych. Nie sporządza się diagnozy sytuacji rodziny, która mogłaby stanowić podstawę opracowania całościowego programu pracy socjalnej z rodzi-*

na...*Sprawy rodzin dysfunkcyjnych rozpatrywane są incydentalnie, gdy wydarzy się coś szczególnego...W żadnym z badanych środowisk lokalnych nikt nie pracował (i nie pracuje) nad przygotowaniem kompleksowego programu pomocy rodzinie lub rodzinom dysfunkcyjnym*" (Hrynkiewicz, 2006, s. 63). W badaniach stwierdzono, iż współpraca pomiędzy takimi instytucjami jak gminne ośrodki pomocy społecznej, powiatowe centra pomocy rodzinie, sądy rodzinne przebiegała z wieloma trudnościami lub wcale nie miała miejsca (Hrynkiewicz, 2006, s. 222). Na przykład informacje na temat tragicznej sytuacji dzieci, krzywdzonych i zaniedbywanych w rodzinach rzadko były przekazywane sądom rodzinnym i nieletnich przez pracowników socjalnych. Brak pracy socjalnej i brak współpracy między instytucjami działającymi na danym obszarze, która to współpraca jest warunkiem koniecznym dla prowadzenia pracy socjalnej, wskazuje na bardzo głębokie uwarunkowania barier rozwoju pracy socjalnej z rodziną.

Omawiając problemy pomocy dzieciom i rodzinom w środowisku lokalnym J. Hrynkiewicz wskazuje na zidentyfikowane w badaniu obawy pracowników socjalnych przed inferencją w sprawy rodzin, które można traktować jako dodatkowe ograniczenia w prowadzeniu pracy socjalnej:

- obawy pracowników socjalnych przed postawieniem się w sytuacji konfliktu z rodzicami i rodziną dziecka
- obawy pracowników socjalnych przed postawieniem się w sytuacji konfliktu z władzami i instytucjami w środowisku lokalnym
- obawy przed trudnościami w realizacji zadań zawodowych, które mogłyby wynikać z w/w konfliktów. A zatem obawa przed ingerencją, a w istocie „troska” o swój wizerunek w relacjach ze znaczącymi innymi, stanowi swoistą barierę w prowadzeniu pracy socjalnej z rodziną.

Ponadto, zdaniem autorki, gminne ośrodki pomocy społecznej nie są zainteresowane ujawnieniem problemów i trudnej sytuacji dzieci w rodzinach dysfunkcyjnych z następujących powodów:

- łączy je solidarność lokalna z innymi instytucjami, która wyraża się w przekonaniu, iż problemy należy ukrywać przed instytucjami spoza gminy (zewnętrznymi)
- pracownicy gminnych instytucji podzielają przekonanie, że to powiat, a nie gmina, posiada kompetencje do zmiany sytuacji dzieci, gdyż na powiecie ciąży obowiązek organizacji opieki zastępczej.

W konkluzji J. Hrynkiewicz stwierdziła, iż gminne ośrodki pomocy społecznej są wręcz „zainteresowane umieszczeniem dzieci w placówce opiekuńczej (rodzinie zastępczej, dzięki czemu oszczędzają środki, wysiłek i czas. Ponadto oddalają od siebie odpowiedzialność za losy dziecka z rodziny zdeorganizowanej” (Hrynkiewicz, 2006, s.206). Czy ta sytuacja może oznaczać, iż gminne ośrodki postrzegają nieprowadzenie pracy socjalnej w kategoriach zysku? Czy raczej problemem jest dla ośrodków niemożność prowadzenia pracy socjalnej z bardziej „obiektywnych” powodów (biu-

rokratyzacja, brak kadry, itp.)? Na te pytania badaczka nie udziela odpowiedzi, aczkolwiek bardzo mocno uwypukla istnienie partykularnych interesów jednostek i grup w środowiskach lokalnych, co – jej zdaniem - zdominowało społeczny i indywidualny interes, polegający na wczesnej interwencji i podejmowaniu działań naprawczych (pracy socjalnej i terapeutycznej) z dysfunkcjonalnymi, wieloprogowymi rodzinami na terenie gminy (Hrynkiewicz, 2006, s. 66).

Diagnoza badaczki jest jednoznaczna: „*Brak pracy socjalnej gminnego ośrodka pomocy społecznej z rodziną należy do standardowych zachowań pracowników socjalnych, pracujących w środowisku lokalnym. Podobnie jak brak w środowisku lokalnym instytucji wspierających rodzinę w jej funkcjach. Nie ma w środowisku lokalnym prawidłowej diagnozy rodziny w zakresie wypełniania przez nią funkcji innych niż funkcja ekonomiczna. Podobnie nie ma systemu pomocy rodzinie w innych jej funkcjach, niż funkcja ekonomiczna*” (Hrynkiewicz, 2006, s.61. Ta pesymistyczna ocena jest potwierdzana przez wielu pracowników socjalnych zatrudnionych w ośrodkach pomocy społecznej i ja sama, w pewnej części, ją podzielałam. Uważam jednak, że poszukując prawdziwego, a więc pełnego, wieloaspektowego, złożonego obrazu stanu i kondycji pracy socjalnej w instytucjach pomocy społecznej warto postawić pytania o to, jakie są różnorodne, a więc nie tylko „lokalne” uwarunkowania problemu? Czy zależna od lokalnego układu sił, „niewychylająca się” pomoc społeczna, w której brak pracy socjalnej z rodziną jest normą, jest zjawiskiem powszechnym? Są przykłady „z terenu”, które temu przeczą – praca z dysfunkcjonalnymi rodzinami z terenu Rudy Śląskiej, programy realizowane przez katowicki MOPS, inne działania podejmowane przez większe a także mniejsze ośrodki pomocy społecznej i powiatowe centra pomocy rodzinie. I następne pytanie: jeżeli brak pracy socjalnej jest „normą”, to w jakich ośrodkach pomocy społecznej mamy do czynienia z jej pełnym respektowaniem? Wniosek J. Hrynkiewicz o braku pracy z rodziną w pomocy społecznej wymaga, moim zdaniem, pewnego uściślenia, dopracowania, choć na podstawie uzyskanego materiału empirycznego autorka bez wątplenia mogła go sformułować.

2. Nieważna, nieudolna i niemal niewidoczna – praca socjalna z rodzinami usamodzielnianych wychowanków. Diagnoza A. Kwak z zespołem

Analizując i charakteryzując proces usamodzielnienia wychowanków na podstawie przeprowadzonych wraz z zespołem badań empirycznych, A. Kwak stwierdziła: „*praca z rodziną naturalną w zasadzie nie jest prowadzona. Często nie jest – zdaniem badanych – możliwa, z uwagi na sytuację rodziny. Z wypowiedzi [pracowników socjalnych – DT] widać jednak, że nie jest ona uważana za priorytetowy punkt ich działalności. Z rozmów wstępnych wynikało nawet, że fakt powrotu wychowanka do rodziny naturalnej budził zdziwienie „nie wiemy, nie rozumiemy dlaczego, przecież oferowano nawet wychowankowi mieszkanie*” (Kwak, 2006, s. 115). Pesymistyczny to obraz pro-

fesjonalizmu kadry, zważywszy na fakt, iż nie rozumieją zachowania wychowanka osoby zawodowo przygotowane do zrozumienia takiej reakcji. W tym kontekście raczej nie dziwi niechęć wychowawców wobec rodzin wychowanków (Bieńko, 2006, s. 140), a przy takim nastawieniu trudno o skuteczną i rzeczywistą (w przeciwieństwie do pozorowanej) pracę socjalną z rodzinami wychowanków.

Marek Rymsza zastanawia się nad tym, kto powinien i kto może, jest w stanie, pracę socjalną z rodzinami wychowanków prowadzić. Nie są to pracownicy socjalni PCPR, gdyż oni „za swoich „klientów” uważają nie rodziny, z których dzieci zabrano, ale rodziny zastępcze, w których dzieci przebywają. A i z tymi pracują jedynie w początkowym okresie pobytu dziecka, później sprawując jedynie „nadzór administracyjny” wyjaśnia Rymsza. I dodaje – rodziny wychowanków nie pozostają w kręgu zainteresowania pracowników gminnych OPS, gdyż są oni przeciążeni pracą oraz zazwyczaj nie posiadają umiejętności pracy z rodziną. Luki tej nie wypełniają wychowawcy, z uwagi na negatywne postawy wobec rodzin wychowanków i autokoncepcję roli zawodowej, ograniczanej w czasie - do godziny dyżurów, i realizowanej przede wszystkim w przestrzeni placówki socjalizacyjnej. A prowadzenie pracy socjalnej z rodziną wychowanka przez rodziców zastępczych nie wydaje się działaniem celowym z wielu powodów (Rymsza, 2006, ss. 61-66).

Z innych rezultatów badania, warto odnotować, iż pracownicy socjalni PCPR pełnili jednocześnie role pracownika socjalnego i opiekuna w procesie usamodzielniania wychowanka. Nie było to najlepsze połączenie, tak z perspektywy przeciążonego pracą biurową pracownika socjalnego, jak i w odczuciu wychowanków, którzy nie czuli kontaktu z opiekunem (por. Kwak, Bieńko, Rosochacka, Wideł, 2006, s. 217). Kolejny istotny wniosek z badań dotyczył braku zrozumienia przez pracowników socjalnych tego, na czym polegać powinna rola opiekuna procesu usamodzielniania. A rola ta, jak każda rola pracownika socjalnego, może być sprawowana w dwojaki sposób: „urzędowy”, formalny, kontrolujący lub też może być prawdziwym sprawdzianem umiejętności pracy z indywidualnym przypadkiem, w określonym modelu⁷.

Zrealizowane przez zespół A. Kwak badania jakościowe, również ujawniają brak pracy z rodziną w systemie pomocy społecznej (pracy z rodziną wychowanka), aczkolwiek ta pesymistyczna ocena jest nieco „złagodzona” informacją o prowadzeniu pracy socjalnej w ramach zespołów interdyscyplinarnych (choć rzadko tak się działo – por. Kwak, Bieńko, Rosochacka, Wideł, 2006, s. 218), o funkcjonowaniu tzw. programów rodzinnych w placówkach (por. Bieńko, 2006, s. 142), czy o zaangażowaniu osobistym pracowników socjalnych w celu wsparcia procesu usamodzielniania wychowanka poprzez wykorzystanie przez nich prywatnych kontaktów (por. Kwak, Bieńko, Rosochacka, Wideł, 2006, s. 218), co w zdecydowanie lepszym świetle pokazuje część środowiska „zawodowych pomagaczy”.

⁷ Co nie oznacza, że pracownicy socjalni przyjmujący jej „urzędową” odmianę, nie posiadają potrzebnej wiedzy i umiejętności. „Urzędowy” charakter roli może być po prostu sposobem radzenia sobie w trudnej sytuacji zawodowej przez pracowników.

W świetle przeprowadzonych badań praca socjalna z rodziną usamodzielnianego wychowanka jawi się jako zadanie, do którego pracownicy socjalni nie są przygotowani, jako działalność, w której nie mają odpowiedniego „treningu”, a także jako działanie wymagające dobrej współpracy z innymi przedstawicielami instytucji, która nie zawsze ma miejsce. Bariery pracy socjalnej z rodziną wychowanka, zidentyfikowane w tym badaniu, to przede wszystkim brak umiejętności i przeciążenie pracą pracowników socjalnych, które rysujący się konflikt zadań w obrębie roli (pracownika socjalnego i kreatora procesu usamodzielniania w jednej osobie) oraz widoczna, w niektórych środowiskach zawodowych, niechęć do rodzin wychowanków jedynie umacnia.

Dokonaną przez J. Hrynkiewicz i A. Kwak ocenę stanu systemu wsparcia i opieki można opatrzyć wieloma przymiotnikami. Z pewnością jest to pesymistyczna ocena powiatowej i gminnej pomocy społecznej, nie radzącej sobie z diagnozowaniem problemu rodzin dysfunkcyjnych oraz z pozamaterialnymi formami pomocy problemowym rodzinom. Jest to również negatywna ocena skuteczności działań podejmowanych przez „urzędowych” pracowników socjalnych, funkcjonujących w zbiurokratyzowanych i sformalizowanych, skupionych na kontroli i poprawności proceduralnej strukturach. Badania ukazują „mizerotę” pracy socjalnej z rodzinami zarówno przed dramatycznym wydarzeniem jakim jest odebranie dziecka rodzinie, jak i w wiele niekiedy lat po jego zaistnieniu, gdy pełnoletnie dziecko decyduje się na powrót do rodzinnego domu. Wnioski i rekomendacje sformułowane przez Autorki skłaniają do postawienia pytania, dlaczego kondycja pracy socjalnej z rodziną w polskiej pomocy społecznej jest tak kiepska? Dlaczego praca socjalna z rodziną jest w tym systemie „wielką nieobecnością”?

3. O kondycji pracy socjalnej z rodziną w polskim systemie pomocy społecznej w świetle wybranych badań empirycznych⁸

Pracownicy socjalni na przestrzeni ostatnich szesnastu lat byli kilkakrotnie pytani przez badaczy o pewne aspekty podejmowanych przez nich działań w ramach pracy socjalnej z rodziną. Problematyka badawcza koncentrowała się wokół: prezentacji wybranych aspektów postaw pracowników socjalnych wobec pewnych grup/typów klientów; preferowaniu określonych metod pracy socjalnej (w tym pracy z rodziną), wykorzystania specjalistów (konsultantów) do pomocy rodzinom; etycznych problemów pracy z rodziną. W większości badań odniesienia do pracy z rodziną czyniono niejako „przy okazji” poruszanych innych tematów. Stąd też prezentowany fragment stanowi niepełną i nie wyczerpującą rekonstrukcję barier pracy socjalnej z rodziną w pomocy społecznej.

⁸ Ten podrozdział dotyczy badań realizowanych poza Instytutem Spraw Publicznych w Warszawie

3.1. Lokalny kontekst jako bariera rozwoju pracy z rodziną w pomocy społecznej

Kontekst ten wyraźnie ogranicza działania na rzecz rodzin dysfunkcyjnych. Na taką jego funkcję wskazuje J. Hryniewicz w cytowanych badaniach, a także K. W. Frieske (z zespołem), który w badaniach nad procesami marginalizacji i skutecznością programów reintegracji społecznej podkreśla marginalną rolę instytucji pomocy społecznej i marginalną rolę pracy socjalnej w rozwiązywaniu problemów marginalizacji społecznej w środowiskach lokalnych (Frieske (red.), Poławski, Zalewski, 1999). W następnych badaniach Frieske (z zespołem) akcentuje wpływ czynników politycznych w postaci dostępu do władzy oraz posiadania zasobów grupowych (w postaci nieformalnych związków z administracją i władzą lokalną) na przetrwanie programów (por. Abucewicz, 2004, ss.165-166). Na temat lokalnego kontekstu możemy również wysnuć pewne wnioski na podstawie analizy zawartości lokalnych strategii rozwiązywania problemów społecznych, które, zdaniem J. Krzyszkowskiego, budzą wiele zastrzeżeń. Dokonana przez tego autora ocena strategii łódzkich nie wypadła pomyślnie. Wśród uwag i zastrzeżeń pojawiły się następujące:

- schematyczne źródła zastane stanowiły podstawę diagnozy problemów społecznych oraz inwentaryzacji zasobów;
- brak było w strategiach diagnozy prospektywnej, umożliwiającej określenie tendencji rozwojowych w powiecie, w tym prognoz demograficznych i gospodarczych;
- nieprecyzyjnie określony horyzont czasowy, szerokie przedziały czasowe dla realizacji konkretnych celów;
- brak precyzyjnych wskaźników realizacji celów;
- schematyzm celów i działań;
- brak myślenia integracyjnego, w którym aktywność wspólnot łączy się z działaniami instytucji;
- brak w zakresie łączenia ratownictwa z profilaktyką (por. Krzyszkowski, 2005, ss. 333-348).

Zinwentaryzowane braki mogą wskazywać na brak możliwości prowadzenia pracy socjalnej z rodziną wskutek niemożności wykorzystania niezainwentaryzowanych, nieznanych zasobów, potwierdzają problemy ze współpracą międzysektorową, wskazują na ograniczenia w procesie usamodzielniania klientów, na problemy w ograniczaniu zjawiska uzależnienia od pomocy społecznej.

Funkcję ograniczającą skuteczność i różnorodność wsparcia – tę funkcję lokalnego kontekstu podkreślali badacze biedy popegeerowskiej - Z. Kawczyńska-Butrym oraz A. Karwacki. Ważnym problemem jest brak alternatywnych układów odniesienia dla rodzin na terenach popegeerowskich, który zdaniem Kawczyńskiej-Butrym utrwala

roszczeniowe postawy rodzin wobec systemu pomocy społecznej⁹. Drugi poważny problem wiąże się z potrzebą zmian układów odniesienia rodzin które, zdaniem A. Karwackiego, posiadają i przekazują (transmitują) system aksjologiczny odmienny od powszechnie przyjętego, gdzie normą stają się praktyki wykraczające poza społecznie ustanowione ramy (Karwacki, 2006, s. 197). Obok tego problemu Karwacki sygnalizuje kolejny – brak dobrej silnej lokalności, „czyli *inkluzyjne wspólnoty, gdzie kształtowane są takie normy współdziałania, zgodnie z którymi mieszkańcy potrafią konstruować wspólne cele i nie boją się zaangażować w ich realizację* (Karwacki, 2006, s. 216). Brak ten utrudnia, a w połączeniu z innymi brakami, uniemożliwia osiąganie efektów w pracy socjalnej z rodziną, w społecznościach trwale ubogich, gdzie alternatywne układy odniesienia nie występują.

Osobną, szeroko komentowaną barierą na poziomie lokalnym jest ograniczona współpraca między partnerami i instytucjami, brak tej współpracy, towarzyszące współpracy trudności różnego rodzaju, które czynią ją nieskuteczną lub wręcz iluzoryczną. Ten wątek podkreślają powszechnie autorzy omawianych badań empirycznych.

3.2. Przygotowanie kadr do pracy z rodziną wieloproblemową

Interesujące spostrzeżenia na temat przygotowania pracowników do prowadzenia pracy socjalnej z rodziną w systemie pomocy społecznej zawiera opracowanie opolskich badaczek, J. Brągiel i A. Kurcz. Z badań wynikało, iż ponad połowa respondentów (55,9%) uznała poziom opanowania przez siebie umiejętności w zakresie stosowania w praktyce metod i technik interwencji socjalnej jako przeciętny, a zaledwie jedna trzecia badanych miała przeświadczenie, że jest to poziom wysoki (Kurcz, 2002, s.118). Autorka tego fragmentu opracowania dodała, że dostrzegane braki dotyczyły przede wszystkim „znajomości metod pracy z „trudnym klientem”, zwłaszcza metod skutecznego rozwiązywania problemów związanych z bezrobociem, metod pracy z rodziną patologiczną, postępowania z osobami uzależnionymi i chorymi psychicznie” (Kurcz, 2002, s.120). Sygnały o podstawowych brakach w zakresie warsztatu pracy z rodziną potwierdzone zostały w badaniach obszaru opieki zastępczej.

3.3. Problemy organizacyjne pomocy społecznej jako bariera rozwoju pracy z rodziną w tym systemie

Przyjęte w pomocy społecznej rozwiązania organizacyjne mogą stanowić barierę w rozwoju pracy z rodziną w tym systemie. Zwłaszcza te z nich, które są związane

⁹ Postawa ta wyraża się w stwierdzeniu: „ja też chcę skoro innym obok mnie dają”. Na temat specyfiki oczekiwań wobec pracowników socjalnych w wiejskich enklawach ubóstwa por. Z. Kawczyńska-Butrym „Problemy pracy socjalnej w wiejskich enklawach ubóstwa” [w:] *Działanie społeczne w pracy socjalnej na progu XXI wieku* pod red. E. Kartowicz, A. Olubińskiego. Wydawnictwo Edukacyjne „akapit”, Toruń, 2003.

z wdrażaniem, a może zasadniej mówić, testowaniem w pomocy społecznej wykorzystania takich procesów, jak: superwizja, konsultacja i ewaluacja. Wdrażanie tych procesów może stymulować, ale i mogą ograniczać, a nawet uniemożliwić pracę z rodziną. Wskazane procesy nie są w jednakowym stopniu zaawansowane w systemie pomocy społecznej. W przypadku superwizji pracy socjalnej mamy do czynienia dopiero z próbami jej wdrażania¹⁰. Superwizja jest bardzo cennym wsparciem w pracy socjalnej z rodziną i może pełnić wielorakie funkcje. Jej brak stanowi zagrożenie przede wszystkim dla funkcjonowania szeroko rozumianych standardów w pracy z rodziną.

Ewaluacja pracy z rodziną wieloproblemową, pomimo istniejącego narzędzia autorstwa B. Szatur-Jaworskiej, nie zakorzeniła się w pomocy społecznej¹¹. Formalnie ma ona miejsce w związku z koniecznością jej prowadzenia w programach pomocy rodzinie, dofinansowywanych z funduszy unijnych i gminnych. Nie wiemy na ile pełni właściwe ewaluacji funkcje, na ile zaś jest działaniem pozornym. Wydaje się, że stosunkowo powszechnym, swoistym „rozwiązaniem organizacyjnym” przyjętym w instytucjach pomocy społecznej jest jej zaniechanie.

Konsultacja jest najbardziej rozprzestrzenioną w systemie pomocy społecznej formą działań na rzecz rozwoju pracy z rodziną wieloproblemową, a pod względem skali stosowania wyprzedza pracę zespołową. Także i w tym wypadku przyjęte rozwiązania organizacyjne mogą zaprzepaścić oczekiwane rezultaty. Stwierdzono na przykład, że utworzenie etatów konsultantów w ośrodkach pomocy społecznej nie gwarantowała łatwego do nich dostępu pracownikom socjalnym, co powodowało ograniczenia w pomocy rodzinie¹².

3.4. Postawy pracowników socjalnych wobec klientów jako bariera rozwoju pracy z rodziną.

Badania przeprowadzone przez Z. Kawczyńską-Butrym na terenie północno-wschodniej Polski ujawniły m. in. różny stopień akceptacji klientów (i rodzin) przez pracowników. Autorka traktuje to jako wskaźnik, istotną przesłankę zakresu oferowanej pomocy, zaangażowania w poprawę sytuacji podopiecznego (klienta i rodziny) oraz postawy życzliwości dla klienta i jego problemów ze strony pracownika socjalnego. Komentując (powściągliwie!) rezultaty, zauważa: „*Uzyskane wyniki zdają się być zaskakujące. Na ich podstawie można pośrednio wnioskować, że zgodnie z wyrażonymi przez pracowników socjalnych opiniami, niejako niezależnie od obowiązujących obiektywnych kryteriów określonych ustawowo, należało „zasłużyć” na pomoc. Poza tym, w sytuacji barku aprobaty, niekorzystnej postawy pracownika – podopieczny może być dyskryminowany w przyznawaniu świadczeń, choć pracownik socjalny*

¹⁰ Por. J. Szmagański (red.) Superwizja pracy socjalnej. Zastosowania i dylematy. Instytut Rozwoju Służb Społecznych, *Ex Libris Pracownika Socjalnego*. Warszawa

¹¹ Por. B. Szatur-Jaworska...

¹² Por. D. Trawkowska 2006..

powinien udzielić pomocy bez żadnych warunków, jedynie w oparciu o zgromadzone dane. Okazuje się, że takim warunkiem może być akceptacja lub dezakceptacja podopiecznego lub ocena zawinionej lub niezawinionej biedy...” (Kawczyńska-Butrym, 2001a, s. 203). Z analiz Z. Kawczyńskiej-Butrym wynika iż jednym z istotnych czynników aktywizujących pracę socjalną z rodziną jest postawa życzliwości, akceptacji dla rodziny problemowej, korzystającej z systemu. Na brak takiej postawy wskazywały cytowane wcześniej badania zespołu A. Kwak.

Także inny badacz pracy socjalnej w strukturach pomocy społecznej, A. Żukiewicz, bezpośrednio wiąże zakres oferowanej rodzinom (i indywidualnym klientom) pomocy z przekonaniami pracowników socjalnych. Uważa on, iż znaczenie ma spostrzegana przez pracowników użyteczność pracy socjalnej: „*W zakresie determinantu pracy socjalnej Ośrodków, jakim jest pracownik socjalny – bezpośredni wykonawca tej formy pomocy – stwierdziłem, że jest ona rzadko podejmowana przez badanych pracowników. Ich świadomość dotycząca roli jaką odgrywa praca socjalna w systemie działalności pomocowej, oraz jej długofalowego i kompleksowego oddziaływania na osobę pomocobiorcy wydaje się również niska. Opowiadają się oni w większości przypadków za instrumentalnym przygotowaniem zawodowym, gdzie dominuje pragmatyzm.*” (Żukiewicz, 2002, s. 150). Autor badań podkreśla, że niewłaściwa organizacja pracy w instytucji pomocy społecznej stanowiła ważne ograniczenie dla rozwoju pracy socjalnej, również pracy z rodziną (Żukiewicz, 2002, s. 152-153).

3.5. Kilka uwag o zjawiskach towarzyszących brakowi pracy socjalnej z rodziną

Na tym etapie analiz systemu pomocy społecznej nie można ocenić, czy negatywne zjawiska obserwowane w tym systemie są bezpośrednimi skutkami braku pracy socjalnej z rodziną, choć nie można tego założenia wykluczyć, opisując uzależnienie od pomocy społecznej, praktyki dyskryminacyjne w pomocy społecznej, czy działania pozorne.

Od wielu lat w środowisku klientów – osób i rodzin korzystających z pomocy społecznej - obserwujemy negatywne zjawisko uzależnienia od pomocy społecznej (Warzywoda-Kruszyńska [red.], 1998; Frieske [red.], 2004; Kawczyńska-Butrym [red.], 2001a; Karwacki, 2006) . Badania potwierdzają, że wielu klientów jest zorientowanych na uzyskanie jak najbardziej wymiernych korzyści, eksploatawania systemu i za pomocą licznych zabiegów egzekwowania należnych, w swoim odczuciu, świadczeń¹³. Pracownicy socjalni podkreślają sami ich powszechność, masowość i często mówią o własnej bezradności w związku z tym problemem.

¹³ Na aktywność klientów w zdobywaniu świadczeń potrzebnych do przeżycia wskazuje Z. Kawczyńska-Butrym w raporcie z badań „Mieszkańcy osiedli byłych pegeerów o swojej sytuacji życiowej”, Olsztyn, 2001, s.153-172 oraz badacze opisujący funkcjonowanie pracowników socjalnych w rolach zawodowych – m. in. A. Żukiewicz.

Pojawiły się doniesienia o praktykach dyskryminacyjnych stosowanych wobec klientów (Kawczyńska-Butrym, 2001a; Trawkowska, 2005b). One również wydają się stosunkowo rozpowszechnione, co stawia pod znakiem zapytania realne funkcjonowanie standardów zawodowych w postaci zasad pracy socjalnej.

Sygnalizowana w poprzednim tomie *Problemy Polityki Społecznej* skala działań pozornych w pracy socjalnej jest trudna do określenia, a ich odległe, negatywne skutki dotyczą i korzystających z systemu pomocy społecznej i pracowników¹⁴. Niestety, do zaistnienia i trwania tych zjawisk pomoc społeczna walczy się przyczyniała i nadal przyczynia.

4. Stan pracy socjalnej z rodziną w pomocy społecznej. przyczynek do diagnozy

Praca socjalna z rodziną w systemie pomocy społecznej jest problemem dla systemu pomocy społecznej i pracowników socjalnych. Ta metoda pracy socjalnej wydaje się być szeroko stosowana, gdy bierzemy pod uwagę statystyki i sprawozdania. Niestety, bliższy rozpoznanie pozwala na sformułowanie pesymistycznego wniosku – praca socjalna z rodziną, mimo pewnych wysiłków czynionych celu jej rozwoju w systemie pomocy społecznej, w ostatnich kilkunastu latach, sprowadza się do działań ratowniczych, o ile w ogóle jest podejmowana. Potwierdza to D. Zalewski, który analizował sprawozdania roczne spływające regularnie do Departamentu Pomocy Społecznej MPS, uwzględniając udział (proporcje) pomocy materialnej i pomocy w postaci pracy socjalnej. Stwierdził on, że „w ogólnej liczbie odbiorców świadczeń ci [te rodziny – D.T.], którzy je otrzymali wyłącznie w postaci pracy socjalnej w latach 1994-2004 stanowili 16,8% - 18,9%. Zdecydowana większość świadczeniobiorców korzystała przede wszystkim z rozmaitych form materialnego wsparcia służących zaspokojeniu bieżących potrzeb konsumpcyjnych” (Zalewski, 2005, s. 163). A zatem pomoc w postaci pracy socjalnej nie była dominującym działaniem na rzecz wspierania rodzin – stanowiła raczej marginalną formę wspierania rodzin korzystających z systemu pomocy społecznej. Prowadzona sprawozdawczość, przy niewątpliwych zaletach, pozwala jedynie na śledzenie pewnych trendów w zakresie dynamiki zmian z tytułu przyznania pomocy [powody przyznania pomocy], struktury rodzin korzystających z niej, liczebnego wzrostu świadczeń i instytucji jako odpowiedzi na potrzeby lokalne ze strony środowiskowej oraz instytucjonalnej pomocy społecznej itp. Nie pozwala jednakże na udzielenie odpowiedzi na tak istotne pytania, jak np.: czy i jak dynamicznie wzrasta liczba rodzin wieloprotblemowych, korzystających z pomocy społecznej, czy wzrasta udział rodzin patologicznych w ogólnej liczbie wspieranych rodzin, na czym polega pomoc rodzinie udzielana w postaci pracy socjalnej i na wiele innych pytań istotnych dla prowadzonej praktyki (dla pracy socjalnej) i przewidywanych po-

¹⁴ Por. D. Trawkowska „Działania pozorne w pomocy społecznej. Przypadek (i przypadłość) pracy socjalnej”, *Problemy Polityki Społecznej* 10/2007

trzeb w zakresie pomocy społecznej oraz strategicznych działań podejmowanych na rzecz rozwiązywanych problemów.

W literaturze przedmiotu, a więc w tekstach poruszających problemy pracy socjalnej, a ściślej pracy socjalnej z rodzinami, traktowanej jako obszar teoretycznych analiz oraz praktycznych działań¹⁵ dyskutuje się o problemach pracy socjalnej z niektórymi typami rodzin, uwzględniając przede wszystkim ich strukturę lub podstawowe źródło dysfunkcji. W opracowaniach i badaniach pojawiały się doniesienia na temat rodzin zastępczych, rodzin niepełnych, rodzin samotnych matek, rodzin matek młodocianych, rodzin z dzieckiem niepełnosprawnym, ubogich i wielodzietnych rodzin na terenach popegeerowskich, rodzin z problemem przemocy, uzależnienia od alkoholu i narkotyków oraz innych ich typów. W pewnym zakresie podjęto również dyskusję na temat przydatności niektórych technik i narzędzi (dyskusje nad kontraktem w pracy socjalnej), sporadycznie zaś prowadzi się dyskusję nad przydatnością modeli. A poza interwencja kryzysową istnieje przynajmniej kilka podejść (modeli), które mogą zostać wykorzystane w pracy socjalnej z rodziną (por. Wódz, 1998, s. 42). Nie dyskutuje się natomiast – bo też nikt o te kwestie nie pyta – na temat rzeczywistych zasad (norm, reguł) pracy socjalnej z rodzinami, w takim kształcie, w jakim są one akceptowane przez środowisko pracowników socjalnych.

Jednocześnie w prowadzonych dyskusjach, pod pojęciem pracy socjalnej z rodziną rozumie się pracę socjalno-wychowawczą, mimo oczywistego już i potwierdzonego empirycznie faktu, iż jednym z podstawowych problemów pracy socjalnej w pomocy społecznej jest ogromne zapotrzebowanie na rozmaitego rodzaju działania wspierające rodzinę (poradnictwo, terapia, praca socjalna), przy jednoczesnych wielkich trudnościach w ich wdrożeniu. Ta sytuacja prowokuje wręcz do postawienia pytania, czy w instytucjach pomocy społecznej ma miejsce praca socjalno-wychowawcza z rodziną?

Wiele przesłanek wskazuje na to, iż tak rozumianej pracy socjalnej z rodziną pomoc społeczna nie potrafi sprostać z uwagi na braki kadrowe i przyjęte rozwiązania organizacyjne¹⁶ (m.in. brak czasu na prowadzenie pracy socjalnej, niedostateczna liczbą wysoko kwalifikowanych specjalistów, także terapeutów, przygotowanych do pracy z rodzinami, ograniczona, na niektórych terenach szczątkową wręcz infrastrukturą w zakresie poradnictwa rodzinnego i inne). W tej sytuacji zasadnym jest rozważenie użyteczności innych modeli pracy z rodziną lub też możliwości wykorzystania innych metod pracy socjalnej.

W odniesieniu do tego problemu godne odnotowania wydają mi się następujące tendencje:

¹⁵ W szczególności problemy pracy socjalnej z rodzinami podejmowane był przez autorki: E. Marynowicz-Hetkę, K. Wódz, J. Brągiel, B. Smolińską-Theiss, E. Trafiałek, E. Kantowicz, E. Jarosz, B. Matyjas, Z. Kawczyńską-Butrym, K. Marzec- Holkę, A. Kurcz, A. Rutkowską.

¹⁶ Szerzej problemy pomocy społecznej omawiam w tekście „*Pomoc społeczna i jej pracownicy wobec problemów pracy z rodzinami zastępczymi*” [w:] *Pomoc dzieciom i rodzinie w środowisku lokalnym. Debata o nowym systemie* pod red. M. Raclaw-Markowskiej. ISP, Warszawa 2005, ss.145-162.

- próby wykorzystania podejścia systemowego w pracy z rodzinami korzystającymi ze świadczeń pomocy społecznej¹⁷. Nie jest to łatwe zdanie zważywszy na to, że zbyt często praca socjalną z rodziną utożsamiana jest z pracą socjalną z indywidualnym klientem. Wprawdzie ustawa o pomocy społecznej akcentuje zaspokajania potrzeb całej rodziny, a nie tylko wybranych jej członków, jednakże ze świadczeń pomocy społecznej korzystają określeni, właśnie wybrani przez pracownika socjalnego członkowie, którzy na mocy decyzji administracyjnej otrzymują te świadczenia¹⁸. W praktyce wielokrotnie pracownicy typują, czy wybierają tych świadczeniobiorców, za którymi „stoją” pewniejsze przesłanki do akceptacji wniosku. Właśnie z perspektywy problemów klienta lub klientki, który otrzymuje decyzję o świadczeniu proponuje się wsparcie dla niego i niektórych członków jego rodziny;
- wykorzystanie pracy zespołowej w pomocy rodzinom (zespoły interdyscyplinarne)¹⁹, która wspiera pracę z rodziną. Zdarza się, że praca zespołowa niekiedy zastępuje pracę z rodziną, a niekiedy nosi cechy działania pozornego;
- coraz bardziej powszechne korzystanie z pracy grupowej w pomocy rodzinom w sytuacjach bezrobocia, przemocy wewnątrzrodzinnej, opieki nad osobami starszymi, przewlekle chorymi i niepełnosprawnymi oraz w związku z zaniedbaniami wobec dzieci²⁰
- nikle wykorzystanie możliwości łączenia metod pracy socjalnej w działaniu, a w szczególności łączenia pracy z rodziną z pracą ze społecznością, co wydaje się niezbędne w miejskich i wiejskich enklawach biedy.

Podjmując się próby diagnozy stanu pracy z rodziną w aspekcie budowania systemu lokalnego wsparcia na rzecz dzieci i rodzin podkreślam **słabe i mocne strony systemu pomocy społecznej w aspekcie rozwoju pracy socjalnej z rodziną w tym systemie i budowania lokalnego systemu wsparcia na rzecz dzieci i rodzin.**

Słabości:

1. Lokalna pomoc społeczna to odrębne poziomy, wciąż jeszcze z trudem współpracujące ze sobą - powiatowe centra pomocy rodzinie i gminne ośrodki pomocy społecznej.
2. Trudności we współpracy nadal, pomimo upływu wielu lat od jej podjęcia, towarzyszą relacjom sektora pozarządowego z pomocą społeczną.
3. Pomoc społeczna na poziomie lokalnym jest „upolityczniona”. Kompetencje wciąż nie są wystarczającym powodem zatrudnienia lub pozostania na stanowiu-

¹⁷ Ma to miejsce w większych ośrodkach pomocy społecznej, m.in. w MOPS w Katowicach oraz w Rudzie Śląskiej.

¹⁸ Rodzina jest rozumiana w ustawie o pomocy społecznej jako grupa osób tworzących wspólne gospodarstwo domowe.

¹⁹ Szerzej omawiam to zagadnienie w artykule „Stosunek pracowników socjalnych do reformy systemu opieki nad dziećmi i rodziną jako rezultat stanu pracy socjalnej z rodziną w systemie pomocy społecznej”, zamieszczonym w *Problemach Opiekuńczo-Wychowawczych* 2007, nr 2 i 3

²⁰ Por. D. Trawkowska „Portret..”, ss.???? [metoda pracy z grupą!!!]

sku w pomocy społecznej. Stąd też wypracowane na poziomie ośrodków rozwiązania na rzecz pracy z rodzinami nie zawsze są utrzymane i rozwijane z powodu zmian kadrowych.

4. Instytucje pomocy społecznej nie wykorzystują posiadanych zasobów ludzkich zgodnie z ich kwalifikacjami, możliwościami i preferencjami.
5. Instytucje pomocy społecznej mają prawdziwy problem z realizacją usługi w postaci pracy socjalnej, która realizowana na rzecz rodzin jest procesem długotrwałym, mało widowiskowym, wymagającym poważnych kompetencji. Dyskutuje się o potrzebie rozdzielenia pracy socjalnej od świadczeń, co jednak nie jest sprawą prostą od strony organizacyjnej (wymaga gruntownego przygotowania i pilotażu). „Rozdzielenie” jest również wyzwaniem dla szeregowych pracowników, „zrośniętych” z dotychczasowym stylem działania, w którym pracownik posiada „finansowy, czy szerzej - materialny, instrument przymusu” w postaci wnioskania o świadczenia i w znacznym stopniu samodzielnie decyduje o ich wielkości, częstotliwości i zakresie.
6. Instytucje pomocy społecznej mają poważne trudności z ewaluacją prowadzonych przez siebie działań. O ile ewaluacja programów czy projektów socjalnych jest akceptowanym działaniem, o tyle ewaluacja pracy z rodziną nie jest w szerszym zakresie (poza pewnymi działaniami na jej rzecz podejmowanymi przez większe ośrodki pomocy społecznej) prowadzona.
7. Niestety, obszar pomocy społecznej jest miejscem, w którym działania pozorne są obecne nie tylko w pracy socjalnej.
8. Instytucje pomocy społecznej wykazują małą dbałość o szeregowe kadry, a pozycja pracowników socjalnych jest niska nie tylko w środowisku lokalnym, ale i w obrębie własnych instytucji.

Mocne strony:

Słabości funkcjonowania systemu pomocy społecznej nie przesłaniają niektóre jej atuty:

1. W pewnych obszarach wyspecjalizowane i przygotowane profesjonalnie, zgodnie z nowoczesnymi trendami w kształceniu do pracy socjalnej, grupy specjalistów.
2. Zasoby ludzkie posiadające różnorodne wykształcenie, w tym na poziomie studiów wyższych (magisterskich i licencjackich), niestety szerzej obecne jedynie na terenach większych miast.
3. Dobra znajomość lokalnych problemów, w tym problemów rodzin: dysfunkcyjnych i patologicznych, których to problemów nie postrzega się jednak jako wzajemnie powiązanych czynników wykluczenia społecznego osób i rodzin.
4. Rozwój nowych form pracy z klientami, rozwój pracy socjalnej z grupą, także pracy zespołowej (powolny niestety) (por. Trawkowska, 2006).
5. Rozwój konsultacji, który w sprzyjających warunkach stanowi przygotowanie i zachętę do wdrażania superwizji oraz ogranicza trudności w pracy zawodowej (D. Trawkowska, 2005a).

6. Formalna profesjonalizacja obszaru pomocy społecznej w wymiarze przede wszystkim edukacyjnym, w mniejszym stopniu warsztatowym (por. Krzyszkowski, 2005, s.353 i nast.)

Przewaga słabych stron jest jednak bardzo widoczna i zaciążyła na budowaniu lokalnych systemów wsparcia dziecka i rodziny. Ich skutkiem są obserwowane trudności w realizacji zadań kluczowych dla systemu pomocy dzieciom i rodzinom oraz, w następstwie, istotnych z uwagi na celowość i jakość proponowanych programów wspierania dziecka i rodziny w środowisku oraz projektów socjalnych służących realizacji tych zadań.

Pomoc społeczna z trudem wywiązuje się z obowiązku tworzenia strategii rozwiązywania problemów społecznych (por. Krzyszkowski, 2005), które są podstawowymi dokumentami dla formułowania priorytetów i celów w zakresie kierunków wspierania dzieci i rodzin w środowisku lokalnym. Powierzchnowa i płytka diagnoza (problemów społecznych, potrzeb lokalnych) nie pozwala na tworzenie adekwatnych do lokalnych warunków, a więc celowych (właściwie adresowanych), zróżnicowanych i skutecznych programów wsparcia.

Posiadanie wykształconych zasobów ludzkich nie powoduje świadczenia pracy socjalnej na rzecz rodzin w szerszym zakresie (w tym pracy z rodziną, pracy zespołowej, pracy socjalnej z grupami i ze społecznościami), nie przekłada się również na większą aktywność w poszukiwaniu nowych rozwiązań w zakresie form pomocy dziecku i rodzinie problemowej, poprzez programy i projekty socjalne.

Następstwem braku umiejętności w zakresie ewaluacji i monitorowania programów i działań jest obecność działań pozornych (fikcyjnych) i ich utrzymywanie w systemie (najczęściej poprzez podtrzymywanie działań o znikomej skuteczności), a także koncentrowanie się na działaniach ukierunkowanych na ratownictwo oraz na działaniach spektakularnych, przynoszących widoczne i natychmiastowe efekty.

Budowanie, tworzenie systemu wsparcia w środowisku lokalnym jest utrudnione wskutek partykularnych interesów partnerów oraz rozmaitych trudności we współpracy, czy zawężając tę kwestię, w komunikacji między partnerami²¹.

Z perspektywy celu, jakim jest skuteczne wsparcie dzieci i rodzin środowisku poprzez strategiczne działania podejmowane na poziomie lokalnym, kondycja pomocy społecznej ma podstawowe znaczenie, choć nie jest ona jedynym czynnikiem określającym ową skuteczność. Rozwiązania prawne, regulujące zasady budowania systemu wsparcia na poziomie lokalnym, w znacznej mierze, bezpośrednio oddziałują na skuteczne osiągnięcie celów²².

²¹ Problem ten podjęłam w tekście: „*Bariery komunikowania przy rozwiązywaniu problemów społecznych – na podstawie badań empirycznych w instytucjach pomocy społecznej*” [w:] *Funkcje komunikacji społecznej* pod red. K. Wódz i J. Wodza. Wydawnictwo Wyższej Szkoły Biznesu w Dąbrowie Górniczej.

²² Dostrzegając trudności w budowaniu lokalnych systemów opieki nad dzieckiem i rodziną, jednostki samorządu terytorialnego zostały przez ustawodawcę wsparte specjalnym programem. „Programem Wspierania Jednostek Samorządu Lokalnego w budowaniu lokalnego systemu opieki

Sukcesy w rozwoju pracy socjalnej z rodziną mają oczywiście miejsce, choć wiedza o nich nie jest szerzej upowszechniana. Sukcesy, to nie wyłącznie nagrodzone programy i projekty socjalne, ale może przede wszystkim programy i projekty realizowane na rzecz rodzin w przez poszczególne ośrodki, w środowisku²³. Sukcesem jest więc odważne podjęcie racjonalnego działania w niesprzyjających warunkach – w nadmiernie zbiurokratyzowanym systemie funkcjonującym w niestabilnym otoczeniu. Sukces to również przekonanie pracowników socjalnych, że konkretna rodzina uczyniła w swojej sytuacji przysłowiowy krok do przodu, choć może się wydawać, że to niewiele, patrząc na ów krok z perspektywy celu, jakim jest usamodzielnienie. Sukcesem jest wzrost poczucia kompetencji pracowników socjalnych, którzy zabiegali o ukończenie specjalizacji II stopnia w zawodzie i zdołali ją ukończyć. Patrząc zaś z perspektywy rozwoju instytucji pomocy społecznej, sukcesem jest większa liczba miejsc (placówek), do których można skierować potrzebujących oraz rozwój pracy zespołowej, w tym zespołów interdyscyplinarnych, konsultacyjnych i innych.

Czy pracownicy pomocy społecznej rozumieją konieczność podjęcia pracy socjalnej z rodziną? Zdecydowanie tak, jednakże zrozumienie nie przekłada się na tworzenie organizacyjnych rozwiązań sprzyjających jej rozwojowi w samej instytucji, w sposobie jej funkcjonowania w środowisku. Myślę tu przede wszystkim o potrzebie zmniejszenia liczby środowisk, upowszechnieniu zasad towarzyszących etapom metodycznego działania: diagnozie, która nie będzie powielanym, schematycznym zapisem użytecznym dla każdej rodziny; „niepozorowanym” kontrakcie, który nie powinien przeradzać się w praktykę dyskryminacyjną; ewaluacji pracy z rodziną, która nie będzie oceną pracowniczych braków i rzeczywistej współpracy z innymi partnerami. Jak wspomniałam wcześniej, w pewnym zakresie pracę z rodziną wspiera, a nawet zastępuje praca zespołowa, której rozwój można zaobserwować w większych ośrodkach pomocy społecznej²⁴. Jednak zastępowanie i wspieranie nie wystarczy. Dla pracy z rodziną nie ma alternatywy, nie istnieją „rozwiązania zastępcze”. Praca z rodziną musi być podjęta także z uwagi na narastające zjawiska, przed którymi stają nie tylko pracownicy socjalni, ale i inne służby i sektory - przytłaczające zjawisko uzależnienia od pomocy społecznej, wyuczona bezradność jej klientów, powstawanie enklaw biedy w miastach i na terenach wiejskich, rozszerzanie się patologii społecznej. Ci spośród „znaczących innych” - niektórzy radni, sędziowie, prezydenci, burmistrzowie, wójtowie, starostowie - którzy rozumieją jej wartość, już teraz pytają o nią sami.

nad dzieckiem i rodziną”, który można traktować jako działanie bezpośrednio wspierające wysiłki samorządów terytorialnych.

²³ M. in. Takie programy, dobrze oceniane przez pracowników socjalnych, są prowadzone w MOPS w Katowicach oraz w Rudzie Śląskiej.

²⁴ Tezę tę rozwijam szerzej w tekstach: „*Pomoc społeczna i jej pracownicy wobec problemów pracy socjalnej z rodzinami zastępczymi*” [w:] *Pomoc dzieciom i rodzinie w środowisku lokalnym. Debata o nowym systemie*, pod red. M. Raclaw-Markowskiej, ISP, Warszawa oraz „*Stosunek pracowników socjalnych do reformy systemu opieki nad dzieckiem i rodziną jako rezultat stanu pracy socjalnej z rodziną w pomocy społecznej*” *Problemy Opiekuńczo-Wychowawcze* 2007/2 i 3.

Aktualnie praca socjalna z rodziną w rzeczywistości pomocy społecznej bardziej się *rozбивa* niż rozwija. Dla wielu grup jest w jakimś sensie niewygodna. Wielu klientów nie pragnie jej wcale - tak jak nie pragną wysiłku związanego ze zmianą. Pracownicy socjalni nie mają jej kiedy realizować i nie zawsze mają kompetencje i umiejętności, a część z nich już zapomniała, jak się „to robi”. Kierownikom z uwagi na obciążenie zadaniami trudno jest ją nadzorować i wspierać w jej realizacji podległych im pracowników. **Ale to nie oznacza, że zawsze jest ona działaniem pozornym lub że działaniem takim być musi.** Dla szeregowych pracowników i kierowników, zwłaszcza „średniego szczebla” problemy w pracy z rodzinami są bardzo praktyczne²⁵: kto i kiedy ma pracę w rodzinie prowadzić – konsultant czy terenowy pracownik socjalny, jak koordynować ich wysiłki, jak zachęcić klienta (a niekiedy i pracownika socjalnego) do wyjścia poza model „dać pieniądze lub bony”. Problemem jest nie tylko to, jak pracę socjalną prowadzić, a więc jak konstruować poprawnie diagnozę, jak kontraktować, jak ewaluować, jak obrazować skuteczność działań w czasie i jak pracę socjalną dokumentować. Wielkim problemem jest to, jak działać etycznie, w zgodzie ze standardami pracy socjalnej i własnym sumieniem; jak być skutecznym tu i teraz, czyli w kontekście lokalnym.

5. Wnioski

Między ministerialnymi sprawozdaniami (MPiPS, MPS) a wnioskami badaczy rozpościera się pole do spekulacji – i nie chodzi tu tylko o to, czy *profesjonalna* praca socjalna z rodziną w systemie pomocy społecznej istnieje, lecz może przede wszystkim o to, jaki jest jej stan, jakie czynniki kształtują jej obraz i w jakim stopniu mają na nie wpływ właśnie lokalne uwarunkowania, lokalny kontekst. Nieprzypadkowo, w różnych wariantach, omawiany był on przez badaczy.

Realną siłą sprawczą w stosunku do rozwoju pracy socjalnej z rodziną jest właśnie nieupolityczniona²⁶ lokalność, której wyrazem jest traktowanie i rodzin korzystających z pomocy społecznej i pracowników pomocy społecznej jako „swoich” a nie jako „obcych”, uciążliwych petentów lokalnych instytucji i władzy²⁷. Lokalne uwarunkowania obejmują również lokalne rozwiązania organizacyjne, takie jak sposób organizacji i dokumentowania pracy, nadzór i kontrola, ocena skuteczności działań, zasady monitorowania i badanie negatywnych zjawisk rodzących zapotrzebowanie na pomoc społeczną. Lokalność to także tradycje współpracy między pomocą społeczną

²⁵ Problemy te były wielokrotnie sygnalizowane przez pracowników i kierowników jednego z większych ośrodków pomocy społecznej na terenie Górnego Śląska, dla których prowadzę supervizję pracy socjalnej.

²⁶ „nieupolityczniona” a więc stabilna, nereagująca na zmiany kadrowe, personalne

²⁷ Por. D. Trawkowska „Obcy” w pomocy społecznej [w:] Praca socjalna – wielość perspektyw. Rodzina – Multikulturowość – Edukacja. red. J. Brągiel i P. Sikora. Uniwersytet Opolski, Opole 2004.

i organizacjami pozarządowymi, tradycje działań pomocowych, duma z dokonań na własnym terenie.

Zaprezentowane badania J. Hrynkiewicz i A. Kwak odślaniają problemy lokalnej pomocy społecznej. To coś innego niż problemy „wielkomiejskiej” i „prowincjonalnej” pomocy społecznej, czy „miejskiej” i „wiejskiej” pracy socjalnej. W badaniach tych lokalność jest postrzegana pejoratywnie; poprzez koszty, jakie ponoszą dzieci, brak profesjonalizmu „zawodowych pomagaczy”, przerzucanie odpowiedzialności za rozwiązywanie lokalnych problemów. Nie neguję tego obrazu, ale wiem, że nie jest to „cała prawda o nas”, a więc i nie cała prawda o polskiej pomocy społecznej i o pracy socjalnej, która wzrasta w tym systemie.

Bibliografia:

- Abucewicz M., 2004: Lokalna działalność polityczna i sukces programów reintegracji społecznej [w:] *Utopie inkluzji. Sukcesy i porażki programów reintegracji społecznej*. Pod red. K. W. Frieske. IPiSS, Warszawa.
- Bieńko M., 2006: *Wychowanek domu dziecka jako odbiorca procesu usamodzielnienia [w:] Z opieki zastępczej w dorosłe życie. Założenia a rzeczywistość*. Pod red. A. Kwak. Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
- Frieske K. W., 1997: *Bieda – miary i interpretacje [w:] Polska bieda II. Kryteria. Ocena. Przeciwdziałanie* pod red. S. Golinowskiej. IPiSS, Warszawa.
- Frieske K. W. (red.), Poławski P., Zalewski D., 1999: *Marginalność i procesy marginalizacji*. IPiSS. IPS UW, Warszawa.
- Frieske K. W. (red.), 2004: *Utopie inkluzji. Sukcesy i porażki programów reintegracji społecznej*. IPiSS, Warszawa.
- Hrynkiewicz J., 2006: *Odrzuceni. Analiza procesu umieszczania dzieci w placówkach opieki*. Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
- Karwacki A., 2006: *Błędne koło. Reprodukacja kultury podklasy społecznej*. Wydawnictwo UMK, Toruń.
- Kawczyńska-Butrym Z. (red.), 2001a: *Mieszkańcy osiedli byłych pegeerów o swojej sytuacji życiowej*. Wydawca: Studio Poligrafii Komputerowej „SQL” s.c., Olsztyn
- Kawczyńska-Butrym Z., 2001b: *Koncepcje opieki i zawody opiekuńcze. Pracownicy socjalni i pielęgniarce*. Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn
- Kawczyńska-Butrym Z., 2003: *Problemy pracy socjalnej w wiejskich enklawach ubóstwa [w:] Działania społeczne w pracy socjalnej na progu XXI wieku* pod red. E. Kantowicz, A. Olubińskiego. Wydawnictwo Edukacyjne akAplit, Toruń.
- Krzyszowski J., 2005: *Między państwem opiekuńczym a opiekuńczym społeczeństwem. Determinanty funkcjonowania środowiskowej pomocy społecznej na poziomie lokalnym*. Instytut Socjologii Uniwersytetu Łódzkiego. Wydawnictwo UŁ. Łódź.

- Kurcz A., 2002: Standardy umiejętności w pracy socjalnej. Samoocena umiejętności zawodowych przez pracowników socjalnych [w:] Pracownik socjalny jako profesjonalista. Wybrane problemy zawodu w okresie transformacji społecznej pod red. J. Brągiel i A. Kurcz. Uniwersytet Opolski, Opole.
- Kwak A. (red.), 2006: Z opieki zastępczej w dorosłe życie. Założenia a rzeczywistość. Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
- Kwak A., 2006: Kreatorzy procesu usamodzielnienia [w:] Z opieki zastępczej w dorosłe życie. Założenia a rzeczywistość. Pod red. A. Kwak. Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
- Kwak A., Bieńko M., Rosochacka M., Wideł E., 2006: Wnioski i rekomendacje [w:] Z opieki zastępczej w dorosłe życie. Założenia a rzeczywistość. Pod red. A. Kwak. Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
- Olech A.:
- Raław-Markowska M., (red.), 2005: Pomoc dziecku i rodzinie w środowisku lokalnym. Debata o nowym systemie. Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
- Raław-Markowska M., Legat S, (red.), 2004: Opieka zastępcza nad dzieckiem i młodzieżą - od form instytucjonalnych do rodzinnych. Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
- Rymsza M., 2006: Opieka zastępcza nad dzieckiem a praca socjalna, czyli o niedostatkach zreformowanego systemu pomocy społecznej w Polsce [w:] Z opieki zastępczej w dorosłe życie. Założenia a rzeczywistość pod red. A. Kwak. Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
- Szmagański J. (red.), 2005: Superwizja pracy socjalnej. Zastosowania i dylematy. Instytut Rozwoju Służb Społecznych, Ex Libris Pracownika Socjalnego. Warszawa.
- Trawkowska D., 2003: Bariery komunikowania przy rozwiązywaniu problemów społecznych – na podstawie badań empirycznych w instytucjach pomocy społecznej [w:] Funkcje komunikacji społecznej pod red. K. Wódcz i J. Wodza. Wydawnictwo Wyższej Szkoły Biznesu w Dąbrowie Górniczej.
- Trawkowska D., 2004: „Obcy” w pomocy społecznej [w:] Praca socjalna – wielość perspektyw. Rodzina – Multikulturowość – Edukacja. Pod red. J. Brągiel i P. Sikory. Uniwersytet Opolski, Opole.
- Trawkowska D., 2005a: Konsultacja i superwizja w górnośląskich ośrodkach pomocy społecznej. Studium empiryczne [w:] Superwizja pracy socjalnej. Zastosowania i dylematy pod red. J. Szmagańskiego. Instytut Rozwoju Służb Społecznych, Ex Libris Pracownika Socjalnego. Warszawa.
- Trawkowska D., 2005b: Praktyki dyskryminacyjne w pomocy społecznej. Problemy Polityki Społecznej nr 8.
- Trawkowska D., 2005c: Pomoc społeczna i jej pracownicy wobec problemów pracy socjalnej z rodzinami zastępczymi [w:] Pomoc dzieciom i rodzinie w środowisku lokalnym. Debata o nowym systemie, pod red. M. Raław-Markowskiej. Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
- Trawkowska D., 2006: Portret współczesnego pracownika socjalnego. Studium socjologiczne. BPS. „Śląsk” Wydawnictwo Naukowe, Katowice.

- Trawkowska D., 2007: Stosunek pracowników socjalnych do reformy systemu opieki nad dzieckiem i rodziną jako rezultat stanu pracy socjalnej z rodziną w pomocy społecznej. „Problemy Opiekuńczo-Wychowawcze” nr 2 i 3.
- Warzywoda-Kruszyńska (red.), 1998: Życ i pracować w enklawach biedy (Klimaty łódzkie) pod red. W. Warzywody-Kruszyńskiej., Instytut Socjologii Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź
- Wódz K., 1998: Praca socjalna w środowisku zamieszkania. BPS. Oficyna „Śląsk” Sp. Z o.o., Katowice.
- Zalewski D., 2005: Opieka i pomoc społeczna. Dynamika instytucji. Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
- Żukiewicz A., 2002: Praca socjalna ośrodków pomocy społecznej. Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego. Wrocław.

**Anna Kurowska
Justyna Godlewska**

Instytut Polityki Społecznej UW

Afirmacja i krytyka nowej książki o polityce społecznej²⁸

Prezentowana w tym miejscu książka to drugie – poprawione i znacznie poszerzone – wydanie publikacji pod tym samym tytułem, która w 2006 r. ukazała się nakładem wydawnictwa ASPRA-JR. Recenzja pierwszego wydania, autorstwa C. Żołędowskiego została opublikowana na łamach czasopisma „Polityka Społeczna” (Żołędowski 2007). Warto zauważyć, że *Krytyka i afirmacja polityki społecznej* to pierwsza indywidualna pozycja książkowa R. Szarfenberga²⁹. Zainteresowania autora aspektami teoretycznymi polityki społecznej znalazły swoje odbicie już w rozprawie doktorskiej, poświęconej problemowi jej racjonalizacji (Szarfenberg 2002)³⁰, a później także w wielu opublikowanych artykułach oraz w doświadczeniach dydaktycznych (m.in. jako wykładowcy przedmiotu „teoria polityki społecznej”). *Krytyka i afirmacja polityki społecznej* jest kolejnym, a zarazem pierwszym w tak obszernej formie, bardzo mocnym ich potwierdzeniem. Poniżej przedstawiono strukturę książki i najważniejsze wątki prowadzonego w niej wywodu, a następnie omówiono zarówno to, co zdaniem

²⁸ Ryszard Szarfenberg, *Krytyka i afirmacja polityki społecznej*, Wydawnictwo Instytutu Filozofii i Socjologii Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 2008, stron 400

²⁹ Niemniej autor ten ma na swoim koncie spory dorobek publikacji naukowych, z których duża część jest dostępna na stronie internetowej: <http://www.ips.uw.edu.pl/rszarf/>.

³⁰ Można tylko ubolewać, że ta wielce interesująca praca nie została dotychczas opublikowana.

recenzentek jest w tej pozycji najcenniejsze, jak i tezy mogące wzbudzać największe kontrowersje³¹.

Punktem wyjścia dla rozważań zawartych w omawianej publikacji było przekonanie jej autora o korzyściach płynących z analizy argumentów wysuwanych w ramach – coraz głośniejszego – nurtu krytycznego wobec polityki społecznej. Jak zauważa on, taka aktywność „nie tylko prowadzi (...) do poszukiwań słabości stanowiska krytycznego, ale również do pracy nad argumentacją afirmacyjną” (s. 10)³², co z kolei może przyczynić się do wzmocnienia racji bytu polityki społecznej.

Przedmiotem wywodu R. Szarfenberga jest państwowa polityka społeczna³³ widziana, jak podkreśla na wstępie – „poprzez pryzmat jej krytyki i uzasadnień oraz wątpliwości zgłaszanych w stosunku do nich” (s. 7). Autora interesuje przede wszystkim „polityka społeczna jako rodzaj polityki publicznej” (s. 59), niemniej jego rozważania obejmują też politykę społeczną rozumianą jako dyscyplina naukowa. W konsekwencji książka dzieli się na dwie podstawowe części: w pierwszej – są przywoływane i analizowane (sprawdzone pod kątem siły przekonywania) wysuwane w ramach dyskusji akademickich argumenty krytyczne wobec polityki społecznej (zarówno nauki, jak i praktyki państwowej), w drugiej zaś – afirmacyjne. Książka ma sześć rozdziałów. Pierwszy z nich poświęcony został zagadnieniom metodologicznym i pojęciowym (jest to jeden z dwóch nowych w stosunku do pierwszego wydania rozdziałów), gdzie za najważniejsze można uznać nakreślenie zasad prowadzenia przez autora wywodu, nawiązujących do tych zaproponowanych przez E. T. Damera w „modelu racjonalnej dyskusji”³⁴ (s. 31-35).

Następne cztery rozdziały są rekonstrukcją krytyki polityki społecznej dokonywanej z różnych perspektyw, a zarazem na nią odpowiadają. Po pierwsze, ukazuje się tu atak na jej naukowe podstawy (na naukę o polityce społecznej), m.in. poprzez podważenie samego przedmiotu rozważań jako niedookreślonego (niejednoznaczność definicji); zarzut uwikłania w wartościowanie (co jest sprzeczne z pozytywistycznym ideałem nauki), a także wskazanie na niedorozwój teoretyczny dyscypliny. Kolejne argumenty krytyczne związane są z perspektywą ekonomiczną (tytuł tej części brzmi: „Polityka społeczna a efektywność”). Rozpatruje się tu m.in. takie kwestie jak: głoszoną przez krytyków polityki społecznej sprzeczność pomiędzy równością a efektywnością (nowy wątek w stosunku do pierwszego wydania książki), wpływ polityki społecznej (mierzonej wysokością wydatków społecznych) na jakość życia społeczeństw, hipotezę negatywnego oddziaływania „klina podatkowego” na poziom zatrudnienia, czy pogląd, że polityka społeczna jest „kulą u nogi” rozwoju gospodar-

³¹ Należy podkreślić, że autorki recenzji nie zawsze były zgodne w swoich ocenach.

³² Wszystkie nawiasy, w których podano jedynie numer strony oznaczają odniesienia do recenzowanej książki.

³³ Jak przedstawia to autor: „W skrócie mówiąc, przedmiotem kontrowersji jest państwowa (w tym samorządowa) polityka społeczna, często sprowadzana w dyskusjach do jednego ze swoich charakterystycznych produktów lub instrumentów w postaci świadczeń pieniężnych” (s. 7).

³⁴ Do tego modelu autor nawiązywał już w rozprawie doktorskiej, gdzie „logika argumentacji w stylu Damera” była „głównym narzędziem (...) analiz” (Szarfenberg 2002, s. 14).

czego. Następny rozdział poświęca autor krytyce polityki społecznej jako ograniczenia wolności, odwołując się zarówno do stanowisk filozoficznych (z nurtów neo-liberalnych i libertariańskich), jak i do bazy empirycznej (hipoteza o nieliberalnych korzeniach polityki społecznej; polityka społeczna naznaczona paternalizmem). Drugie wydanie książki uzupełniono wątkiem – negatywnej z punktu widzenia wolności jednostki – oceny opodatkowania jako zamachu na własność. Spojrzenie na państwową politykę społeczną przez pryzmat jej krytyki kończą rozważania nad zarzutami formułowanymi przez afirmatorów społeczeństwa obywatelskiego (perspektywa komunitariańska i kolektywistyczna) widzących w niej zagrożenie dla kondycji małych wspólnot (rodzin, organizacji obywatelskich), postrzeganych tu jako najbardziej właściwe do rozwiązywania problemów społecznych. Kontrargumentacja przedstawiona przez R. Szarfenberga w tej części książki jest szczególnie istotna ze względu na niedostateczną obecność w polskiej literaturze przedmiotu prób możliwie bezstronnej i pełnej odpowiedzi na pytanie „*Czy społeczeństwo obywatelskie jest lepsze*” (s. 226) od państwowej polityki społecznej. Wydaje się, że autor ma rację, gdy zauważa, że „*ideologia obywatelskości, republikańska wizja społeczeństwa i państwa oraz dyskurs kapitału społecznego stały się bardzo przekonujące w czasach rozczarowania do radykalnych projektów liberalnych i etatystycznych*” (s. 240). Idące za tym upatrywanie w tych właśnie conceptach „leku na całe zło”, jakiego doświadczają poszczególne jednostki i całe społeczeństwa, może – chociaż nie powinno – zniechęcać badaczy do surowszego spojrzenia na rzeczywistą wartość potencjału i możliwości oddolnych organizacji.

*

Szósty, najobszerniejszy rozdział książki, to **rekonstrukcja i krytyczna analiza argumentów afirmacyjnych wobec polityki społecznej**. Tej części nie było w pierwszym wydaniu, a jej pojawienie się stanowi najbardziej znaczące uzupełnienie pracy. Pod uwagę wzięto tu uzasadnienia instrumentalno-funkcjonalne – polityka społeczna jest pożądana, bowiem jej pozytywne oddziaływanie na system społeczny przeważa nad negatywnym (s.270); tezy oparte na teorii zawodności rynku; teoriach makroekonomicznych (tu przede wszystkim keynesizm); związane z nurtem społecznych praw obywatelskich i upatrujące w polityce społecznej czynnika sprzyjającego stabilności i spójności społeczeństwa; jak również wysuwane z perspektywy sprawiedliwości społecznej, egalitaryzmu i humanitaryzmu. Należy jednak zwrócić uwagę, że pomimo liczących ponad siedemdziesiąt stron rozważań nad jakością argumentów wysuwanych przez apologetów polityki społecznej, jest to zaledwie trzecia część w stosunku do miejsca poświęconego perspektywie krytycznej, co sprawia wrażenie pewnej nierównowagi i budzi podejrzenia, że w dyskursie naukowym to właśnie krytycy mają więcej do powiedzenia, bądź też ich głosy są trudniejsze do podważenia. Być może koncentracja przede wszystkim na analizie treści krytycznych wynika także z przekonania o konieczności nadania większej wagi rozprawieniu się z negatywnymi ocenami polityki społecznej, mając na uwadze ich powszechność i przenikanie z dyskusji naukowych na poziom publicystyczny, gdzie często są bezrefleksyjnie powtarzane i utrwalane.

*

W ostatnim kroku autor zestawia ze sobą wszystkie przywoływane wcześniej argumenty krytyków i afirmatorów, a także możliwe kontrargumenty, następnie zaś dokonuje próby oceny „siły przekonywania” tych stanowisk, opierając się na dość arbitralnie (czego nie ukrywa) przyjętych założeniach o ich jakości: „*Nie próbowałem obiektywizować w żaden sposób przypisania pozycji na skali [porządkowej – słaba, średnia, mocna jakość argumentów – przyp. aut. recenzji], po prostu je wydałem, kierując się procesem refleksji, którego wynikiem jest ta praca*” (s. 327). Warto dodać, że krytyka polityki społecznej ze względu na efektywność, wolność i wspólnotę, a także podważanie dyscypliny naukowej jej poświęconej, znajduje we wcześniejszych częściach książki (w podsumowaniach poszczególnych rozdziałów) zdecydowany odpór, a autor każdą z nich ocenia jako „bardzo słabo uzasadnioną” (s. 105), „mało przekonującą” (s. 151), bądź „bardzo wątpliwą” (s. 196).

Jaki jest więc werdykt w tej potyczce krytyków z afirmatorami państwowej polityki społecznej? Niejednoznaczny i uzależniony od przyjętej przez oceniającego hierarchii wartości, o czym nieco więcej – przede wszystkim w odniesieniu do kwestii krytyk o podłożu ekonomicznym – w dalszej części recenzji.

W aneksie do książki umieszczono przegląd definicji polityki społecznej (jako nienauki) w trzech obszarach językowych: niemieckim, angielskim i polskim, a także zestawienie definicji *welfare state*, co można uznać za bardzo wartościowe uzupełnienie. W kolejnych wydaniach warto byłoby dołączyć indeks rzeczowy (zamieszczono tylko indeks osób), ułatwiający w ten sposób czytelnikowi poruszanie się po jej bogatej – także pod względem przywoływanych pojęć, definicji i teorii – treści. Cały wywód zyskuje na przejrzystości dzięki zamieszczeniu wielu wykresów, tabel i rysunków. O erudycji autora świadczy także blisko pięćset pozycji bibliografii cytowań i odwołań, z czego duża część to artykuły i książki nietłumaczone dotąd na język polski. Szacunek czytelnika wzbudza dyscyplina intelektualna, z jaką autor prowadzi swój wywód. Nie bez znaczenia jest tu także styl przekazu – nienaganny językowo, jasny, pomimo rozważania zawiłych często zagadnień.

Do najważniejszych aspektów prezentowanej książki można zaliczyć zastosowaną w niej metodę konfrontowania ze sobą argumentów krytycznych i afirmacyjnych wobec polityki społecznej. Biorąc za przewodnika „kodeks Damera” racjonalnej dyskusji, R. Szarfenberg widzi swoje zadanie następująco: „(...) *dwa stanowiska w dyskusji na temat państwowej polityki społecznej, siła przekonywania każdego z nich oraz próba określenia, które ze stanowisk powinno być uznane za bardziej racjonalne czy zwycięskie w sensie Damera w świetle krytyki ich obu*” (s. 51). Jest to jak widać program bardzo ambitny, a w szczególności jego druga część może wzbudzać słuszne wątpliwości co do możliwości dokonania takich rozstrzygnięć (z czego zresztą autor zdaje sobie sprawę). Wyrażając uznanie dla odwagi R. Szarfeneberga, odrzucającego możliwość pozostawienia rozważań bez rozstrzygnięcia, uzasadnione wydaje się jednak zwrócenie uwagi na stosunkowo skromne potraktowanie w podsumowaniu książki sposobu rozwiązywania tego typu sporów na gruncie naukowym. Niemniej jednak „*Krytyka i afirmacja polityki społecznej*” udowadnia, że można prowadzić dyskusję

opartą o racjonalne argumenty i wolną od wielu słabości; jest to wielką zaletą tej książki. Czasami tylko czytelnik może dostrzec pewne skrępowanie autora wyznaczonymi sobie ograniczeniami – jest to widoczne chociażby wówczas, gdy konsekwentnie odpowiada na przedstawiane argumenty krytyczne nie wychodząc jednocześnie poza perspektywę narzuconą przez adwersarzy. Być może tylko takie podejście pozwala osiągnąć płaszczyznę porozumienia, bez której trudno o jakąkolwiek dyskusję.

*

Jednym z bardziej interesujących w omawianej pracy jest wątek poświęcony rekonstrukcji krytyki pochodzącej ze środowisk ekonomicznych na temat negatywnego wpływu polityki społecznej na wzrost gospodarczy i ostatecznie na dobrobyt ludzi³⁵, oraz polemika z prezentowanymi w jej ramach argumentami. Wątek ten jest o tyle istotny, że krytyka polityki społecznej w polskiej debacie publicznej jest przede wszystkim skoncentrowana na zagadnieniach związanych z negatywnym wpływem tej polityki na wzrost, artykułowanych przez środowiska liberalnych ekonomistów.

W ramach polemiki z tymi zarzutami autor sprowadza argumenty stanowiska krytycznego do dwóch tez. Pierwszej, która odnosi się bezpośrednio do głównego zarzutu, że (odpowiednio) wysokie wydatki społeczne wpływają negatywnie na tempo wzrostu gospodarczego. Oraz drugiej, dotyczącej jednego z mechanizmów który do tego doprowadza, a więc tezy o negatywnych skutkach zwiększającego się klina podatkowego³⁶. Dla weryfikacji pierwszej tezy autor prezentuje liczne wyniki badań empirycznych, z których część wydaje się potwierdzać zasadność hipotezy „kuli u nogi”, jaką dla gospodarki miałyby być rozbudowana polityka społeczna (utożsamiana w tym przypadku z wysokim poziomem wydatków społecznych państwa), zaś część - jej zaprzeczanie. Pomimo iż autor przychylił się ostatecznie do tych ostatnich, dla bardziej sceptycznego czytelnika sprawa ta w kontekście prezentowanych badań pozostaje otwarta. Warto zaznaczyć, że klucz do ostatecznego przechylenia szali na jedną ze stron tkwić może (choć nie musi), w pominiętej przez R. Szarfenberga analizie strony metodologicznej wymienianych badań. Analiza stosowanych przez poszczególnych badaczy metod, a więc jakości cytowanych badań, wymagałaby jednak bardzo żmudnej pracy i – jak sam autor zaznacza - nadal pozostawałby problem ograniczonej porównywalności wyników. Ponadto problem uzyskiwania sprzecznych wyników w różnych badaniach empirycznych jest najprawdopodobniej wynikiem braku uwzględnienia (bądź niezbyt wyraźnej artikulacji) uwarunkowań towarzyszących obserwowanym związkom.

³⁵ Dla ekonomisty wzrost gospodarczy nie jest wartością samą w sobie lecz służy podwyższaniu poziomu życia ludzi, i to nie tylko tych bogatych, ale całego społeczeństwa włącznie z warstwami najuboższymi, co potwierdzają badania empiryczne - por. np. Dollar, Kraay 2001.

³⁶ Oprócz tych dwóch tez autor rozważa jeszcze zarzut dotyczący negatywnego wpływu polityki społecznej na jakość życia, jednak jest to argument rzadziej spotykany w literaturze ekonomicznej i nie dotyczy bezpośrednio zagadnienia wpływu polityki społecznej na efektywność gospodarczą, więc nie będzie szerzej omawiany w niniejszej recenzji, przy czym należy dodać, że autor w przekonujący sposób podważa tę tezę prezentując proste analizy statystyczne.

W sytuacji niejednoznaczności potwierdzeń empirycznych podstawowej tezy o negatywnym wpływie polityki społecznej na wzrost gospodarczy, należy przyrzeć się przede wszystkim mechanizmom, które w teorii uzasadniają istnienie tego negatywnego związku.

*

Jak wspomniano, autor rozważa jeden z takich mechanizmów, którym ma być niszczący wpływ rosnącego *klina podatkowego*. Polega on na tym, że rosnące pozapłacowe koszty pracy (wszystkie obowiązkowe obciążenia w postaci podatków i składek ubezpieczeniowych, które stanowią różnicę pomiędzy całkowitymi kosztami pracy, jakie ponosi pracodawca, a wynagrodzeniem na rękę, które ostatecznie otrzymuje pracownik) zwiększają całkowite koszty zatrudniania i w efekcie przedsiębiorcy ograniczają liczbę zatrudnianych pracowników (gdyby praca była tańsza, mogliby jej zatrudnić więcej).

Oczywiście wzrost klina podatkowego mógłby nie spowodować wzrostu całkowitych kosztów pracy ponoszonych przez pracodawców, o ile pracownicy byłiby skłonni zaakceptować spadek wynagrodzeń otrzymywanych „na rękę”. Skłonność ta jednak jest ograniczona poprzez różnego rodzaju czynniki usztywniające płace (np. silne związki zawodowe, tzw. milczące porozumienia, naciski „insajderów”, płace minimalne czy tzw. *efficiency wages* – por. Czarny, Rapacki 2002, s. 465). Ponadto stopień akceptacji pracowników dla obniżek płac jest tym mniejszy, im łatwiej dostępne, wyższe i dłużej wypłacane są wszelkie zasiłki, które przysługują w przypadku utraty płacy (Wojciechowski 2008, s.8-9). W pierwszej części swojej polemiki autor przedstawia, stosunkowo mało przekonujące, hipotetyczne rezultaty renegotjacji płacowych i kalkulacji dokonywanych przez zatrudniającego w reakcji na wzrost opodatkowania płac, które mogą likwidować efekt spadku zatrudnienia wywołany przez ten wzrost. Rozważaniom tym brakuje nieco spójności oraz uwzględnienia dodatkowych czynników, a także dalszych skutków hipotetycznych rozwiązań, mających wpływ na wyciągane na ich podstawie wnioski. Dla przykładu, autor stwierdza, że możliwym rozwiązaniem uzyskanym w wyniku negocjacji płacowych po wprowadzeniu podatku od płacy, nie mającym wpływu na wielkość zatrudnienia, jest wzrost płacy pracownika rekompensujący mu stratę (części) dochodu oraz wzrost cen, rekompensujący stratę (części) zysku zatrudniającego, który to wzrost (jak sam autor przyznaje) nakreśla się dalej w wyniku kolejnych renegotjacji płacowych w odpowiedzi na spadek siły nabywczej pieniądza w wyniku inflacji. W tym wywodzie całkowicie pominięty jest aspekt wpływu (w szczególności w sytuacji otwartej gospodarki) inflacji na spadek zatrudnienia. Ponadto taki scenariusz tylko potwierdza poddaną przez R. Szarfenberga w wątpliwość tezę o sztywności rynku pracy. Umacnia ją dodatkowo stwierdzenie, zamieszczone w dalszej części tekstu: „*jeśli do tego obrazu dodamy jeszcze związki zawodowe, to utrzymanie płac na pierwotnym poziomie będzie mało prawdopodobne*” (s. 136). Jak częściowo słusznie zauważa w innym miejscu autor: „*poziom zmniejszenia popytu na pracę, czyli spadek zatrudnienia zależny będzie od dostępności innych rozwiązań, tzn. jeżeli wszystkie ewentualne substytuty zapewniające zachowanie planowanego poziomu zysku okażą się droższe od zatrudnienia pracownika za wyż-*

szą płacę, to nie powinniśmy w ogóle oczekiwać zmniejszenia popytu na pracę” (s. 136). Problem polega na tym, że krytycy klina podatkowego, również cytowani przez autora, podkreślają, że spadek zatrudnienia dotyczy przede wszystkim pracowników młodych oraz o niskich kwalifikacjach, czyli tych najmniej wydajnych, w przypadku których inne „substytuty” (rozwiązania), włączając w nie koszty związane ze zwolnieniem, są relatywnie tanie.

W dalszej części polemiki ze skutkami klina podatkowego prezentowane są w pracy proste analizy statystyczne mające na celu zweryfikowanie tezy, czy w rzeczywistości wyższemu poziomowi klina podatkowego/stopy składek towarzyszy większe bezrobocie/mniejsze zatrudnienie. Wynika z nich, że im wyższa stopa składek tym wyższy poziom bezrobocia, w szczególności długotrwałego, i związek ten jest stosunkowo silny. Zależność między wysokością klina (składki + podatki) i współczynnikiem zatrudnienia okazuje się być słabsza, choć jej kierunek jest zgodny z tezą o negatywnym wpływie. W dalszej części pracy autor cytuje wyniki różnych badań, z których część podważa występowanie negatywnego wpływu lub bagatelizuje jego siłę, a część tezę tę potwierdza. Ostatecznie, w oczach czytelnika kwestia występowania negatywnego wpływu klina podatkowego na wielkość zatrudnienia i w konsekwencji na wzrost gospodarczy pozostaje otwarta.

*

Pewnym brakiem omawianych rozważań odnoszących się do wpływu polityki społecznej na rozwój gospodarczy jest pominięcie pozostałych wątków stanowiska krytycznego mających swoje źródła w ekonomii, takich jak na przykład krytyka płacy minimalnej (będąca standardowym elementem podstawowego kursu ekonomii), w szczególności jej relatywnie wysokich poziomów, oraz popularna obecnie krytyka takich rozwiązań, jak wcześniejsze emerytury (m.in. patrz Wprost 2008, Wojciechowski 2008a).

Krytyka płacy minimalnej wiąże się również z innym ważnym wątkiem w ramach zarzutów stawianych polityce społecznej - dotyczącym jej *przeciwnskuteczności* – o którym autor wspomina, nie czyniąc jednak z niego głównego przedmiotu rozważań. W odniesieniu do płacy minimalnej logika zarzutów o przeciwnskuteczności jest następująca: w założeniu płaca minimalna ma chronić zarobki najbiedniejszych, jednak: a) wysoka płaca minimalna hamuje tworzenie nowych miejsc pracy (podraża pracę), w szczególności tych przeznaczonych właśnie dla osób o niskich kwalifikacjach i niewielkim doświadczeniu zawodowym, b) wzrost płacy minimalnej pogarsza konkurencyjność pracownika, którego to dotyczy, względem innych osób na rynku pracy, c) koszty pracy rosnące wskutek podwyżki płacy minimalnej mogą zmusić część pracodawców nie tylko do ograniczenia liczby nowych miejsc pracy, ale także do likwidacji tych już istniejących – skłania bowiem pracodawcę do zwiększania wydajności pracowników i zwalniania osób najmniej efektywnych, d) w przypadku niektórych zakładów podniesienie płacy minimalnej może skutkować takim wzrostem kosztów pracy, że działalność stanie się nierentowna, co prowadzić może do likwidacji przedsiębiorstwa i utraty pracy przez wszystkich pracowników (Wojciechowski 2007). Empiryczny dowód na występowanie takiego łańcucha zależności można

znaleźć między innymi w przeglądzie badań dokonany przez Naumarka i Waschera (Naumark, Wascher 2006), dodatkowe przykłady podaje Wojciechowski (2006).

*

W ramach krytyki wcześniejszych emerytur, będących elementem polityki społecznej w Polsce, ekonomiści podkreślają, że wysokość i dostępność wszelkich świadczeń, które mogą zastąpić dochód uzyskiwany z pracy zawodowej istotnie przyczynia się do spadku aktywności zawodowej osób, które zbliżają się do wieku emerytalnego (Gruber, Wise 2005, Blöndal i Scarpetta 1998, Duval 2003). Badania empiryczne prowadzone dla krajów rozwiniętych potwierdzają, że wcześniejsze wycofywanie się z rynku pracy jest zjawiskiem bardziej powszechnym w krajach, które oferują stosunkowo wysokie świadczenia dla osób chcących zakończyć aktywność zawodową przed osiągnięciem standardowego wieku emerytalnego (Rzońca, Wojciechowski 2008). Koszty przedwczesnej dezaktywacji zawodowej (poniżej standardowego wieku emerytalnego) są obciążeniem nie tylko dla sektora finansów publicznych, ale przede wszystkim bezpośrednio dla rozwoju gospodarczego. Jak twierdzą niektórzy ekonomiści, zwiększenie odsetka osób pracujących wśród osób w wieku produkcyjnym jest, przynajmniej w przypadku Polski, podstawową rezerwą umożliwiającą utrzymanie szybkiego tempa wzrostu, ponieważ większość innych prostych rezerw już się wyczerpała (Rzońca, Wojciechowski 2008). Co więcej, jak wykazują niektóre badania (Nickell, Layard 1999), dezaktywacja osób starszych nie przyczynia się do zatrudniania osób młodych, co stanowiło jeden z motywów wprowadzania systemu wcześniejszych emerytur (kolejny argument na rzecz tezy o przeciwności polityki społecznej).

Uwzględnienie tych dwóch, skrótkowo wyżej omówionych, argumentów strony krytycznej oraz dokonanie próby oceny ich „siły przekonywania” w kolejnych wydaniach książki mogłoby być ciekawym jej uzupełnieniem.

Ostatecznie, omawiany wątek negatywnego wpływu polityki społecznej na wzrost gospodarczy gubi się nieco w podsumowaniu książki, po przyporządkowaniu go do grupy zagadnień związanych z wieloznacznie rozumianą „efektywnością”, gdzie znajdują się również takie zagadnienia jak teoria dóbr publicznych i efektów zewnętrznych czy teoria niedoskonałości informacji (a więc argumenty afirmacyjnego stanowiska związane z efektywnością) i jak autor podsumowuje „razem nie daje (to – przyp. aut.) *wyraźnej przewagi żadnemu ze stanowisk o ile nie przypiszemy większej wagi do częściowych potwierdzeń empirycznych*” (s. 330).

*

Na ostatecznym polu walki zostają więc: wolność kontra sprawiedliwość. Zarówno argumenty krytyków polityki społecznej oparte na twierdzeniach o negatywnym wpływie polityki społecznej na wolność, jak i argumenty afirmatorów oparte na pozytywnym jej wpływie na sprawiedliwość autor ocenia jako średnie. Ostateczną zaś decyzję w sprawie przyznania racji którejś ze stron uzależnia od nadania większej wagi którejś z tych dwóch wartości, przy czym jednocześnie stwierdza, że przyznanie wag równych daje niewielką przewagę stanowisku afirmacyjnemu, pod warunkiem

jednak, że zgodzimy się na to, że wątpliwości wzbudzone przez wolnościową krytykę są większe niż te, które podnosi się przeciwko sprawiedliwościowej afirmacji polityki społecznej (s. 331).

Podsumowując należy stwierdzić, że recenzowana książka R. Szarfenberga jest niezwykle cenną pozycją na polskim rynku wydawniczym. Dotyka najważniejszych sporów o politykę społeczną, prezentując wszechstronne aspekty stanowiska krytycznego i afirmacyjnego, pobudzając jednocześnie czytelnika do głębszej refleksji oraz podejmowania polemiki z niektórymi argumentami. Wydaje się, że stanowi ona wspałały grunt do nawiązania dialogu pomiędzy środowiskiem przeciwników i zwolenników polityki społecznej, oraz debaty nad określeniem granic pomiędzy wynikającą z badań empirycznych zasadnością realizowania polityki społecznej a wyborami aksjologicznymi przyświecającymi jej afirmacji bądź krytyce.

Recenzowana publikacja może służyć celom dydaktycznym, przede wszystkim na studiach trzeciego stopnia (doktoranckich), a także w zakresie nauczania teorii polityki społecznej na studiach magisterskich. Szczególnie użyteczny pod tym względem (będąc wprowadzeniem do trudniejszych zagadnień) wydaje się być rozdział „Polityka społeczna jako nauka”. Należy jednak podkreślić, że książka R. Szarfenberga to pozycja wymagająca od czytelnika już pewnego przygotowania, a nadto uważności, zaangażowania i zdyscyplinowania w lekturze.

Jednym z celów swojej pracy autor uczynił także wsparcie „procesu myślenia zarówno o dydaktyce przedmiotu pod nazwą «teoria polityki społecznej», jak i o kształtowaniu programów dydaktycznych całych studiów [na kierunku polityka społeczna – przyp. aut. recenzji], które byłyby spójne z metarefleksją teoretyczną” (s. 333). Należałoby sobie tylko życzyć, aby środowisko naukowe polityków społecznych zdecydowało się podjąć taką dyskusję w szerszym niż dotychczas zakresie – temat jest ważny, a omawiana w tym miejscu książka dostarcza do niej bogatego materiału.

Krytyka i afirmacja polityki społecznej to pozycja ważna przede wszystkim dla polskiej nauki o polityce społecznej i osób (środowisk), które ja uprawiają. Jest tak przynajmniej z kilku powodów. Po pierwsze – daje szeroki obraz współczesnych dyskusji naukowych wokół różnych aspektów państwowej polityki społecznej. Rozgrywają się one w przeważającej mierze w obszarze anglosaskim i nadal jeszcze nie znajdziemy zbyt wielu do nich nawiązań w polskich publikacjach. Książka R. Szarfenberga, w oparciu zarówno o klasyczne jak i najnowsze pozycje anglojęzyczne, przybliża te słabo obecne w Polsce nurty rozwoju światowej nauki o polityce społecznej.

Po drugie, inspirujące jest konsekwentne rozważanie polityki społecznej w perspektywie polityki publicznej, zapoczątkowane już w pracy doktorskiej autora (Szarfenberg 2002; zob. też Szarfenberg 2003), pozwalające znacznie poszerzyć możliwości rozpatrywania tej pierwszej, wykorzystując, obecnie mocno już zaawansowane, narzędzia do analizy tej ostatniej. Ponadto oznacza to uwzględnienie w większym niż dotychczas stopniu podejścia politologicznego w nauce o polityce społecznej.

Kolejne uzasadnienie znaczenia *Krytyki i afirmacji polityki społecznej* wynika z faktu, że autorowi udaje się zaadaptować metodę racjonalnej dyskusji do rozważań

naukowych nad polityką społeczną, co może okazać się bardzo inspirujące dla rozwoju tej dyscypliny. Wydaje się, iż jest to jednocześnie próba poszerzenia nurtu „racjonalizacji polityki społecznej”³⁷ zapoczątkowanego przez R. Szarfenebgra w rozprawie doktorskiej w odniesieniu do polityki społecznej jako działalności praktycznej (2002, s. 196), na jej podstawy naukowe, co oznacza, że moglibyśmy mówić o zapoczątkowaniu nowego podejścia – „racjonalizacji nauki o polityce społecznej”³⁸.

Czwarty z powodów, dla których omawiana książka jest istotna dla rozwoju refleksji naukowej nad polityką społeczną, to oparcie części wywodu o rozważania filozoficzne, nieczęste u badaczy tej dyscypliny – dotyczy to głównie krytyki polityki społecznej z pozycji „obrońców wolności”. Tym samym autor przyczynia się do realizacji postulatu interdyscyplinarności nauki o polityce społecznej (wysuwanego przez J. Supińską), a dodatkowo potwierdza, że taka strategia, poprzez poszerzenie pola percepcji, czyni dyskusję bogatszą, bardziej interesującą i mniej jednoznaczną.

Z powyższym związane jest następne uzasadnienie istotności prezentowanej publikacji – jest nim kontynuacja jednej z ścieżek rozwoju nauki o polityce społecznej, wytyczonej przez J. Supińską w *Dylematach polityki społecznej*, wydanej drukiem po raz pierwszy i jak dotąd jedyny w 1991 r., do której wielokrotnie R. Szarfenberg nawiązuje. Autor bezpośrednio mówi o „(...)jej aktualności oraz bezpośredniej mocy, która tkwi w łączeniu ze sobą zasadniczych wątków filozofii politycznej, etyki praktycznej i polityki publicznej” (s. 13). *Dylematy...*, pomimo niewątpliwie dużego znaczenia dla rozwoju teorii polityki społecznej w Polsce i wieloletniego wykorzystywania publikacji w dydaktyce akademickiej, jak dotąd nie doczekały się głębszej analizy ze strony badaczy zajmujących się polityką społeczną, ani nawet recenzji w czasopiśmie naukowym. Pozostawiając pytanie o przyczyny takiego stanu rzeczy bez odpowiedzi, można mieć nadzieję, że książka R. Szarfenebgra przywołując rozprawę sprzed kilkunastu lat i ukazując jej potencjał, wzbudzi ponownie nią zainteresowanie i w konsekwencji przyczyni się do zapalenia tej luki.

Bibliografia:

- Auleytner J. (2004), *Polska polityka społeczna. Ciągłość i zmiany*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej Towarzystwa Wiedzy Powszechnej, 2004
- Balcerowicz L. (2008), *Balcerowicz: znieść przywileje emerytalne*, 02.06.2008, Wprost (2008), Pobrano z: <http://www.wprost.pl/ar/130907/Balcerowicz-zniesc-przywileje-emerytalne/%3FK=1&OpointData/>

³⁷ J. Auleytner, w oparciu o tezy przedstawione przez R. Szarfenebgra w rozprawie doktorskiej, uznaje autora *Krytyki i afirmacji polityki społecznej* za prekursora tego nowego w polskiej nauce o polityce społecznej podejścia (2004, s. 98).

³⁸ R. Szarfenberg w *Podstawach i granicach racjonalizacji polityki społecznej...* przywołuje kwestię racjonalizacji polityki społecznej jako nauki, nie zajmuje się nią jednak szerzej, stwierdzając, że „*Gruntowne omówienie tego wątku wymagałoby osobnego studium*” (2002, s. 196).

- Blöndal S., Scarpetta S. (1998), *The Retirement Decision in OECD Countries*, OECD Economic Department Working Paper No.202.
- Czarny B., Rapacki R. (2002), *Podstawy ekonomii*, Wydanie II zmienione, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Dollar D., Kraay A. (2001), *Growth is Good for the Poor*, Policy Research Working Paper Series, No. 2587, World Bank, Washington D.C.
- Duval R. (2003), *The Retirement Effects of Old-Age Pension and Early Retirement Schemes in OECD Countries*, OECD Economic Department Working Paper No. 370.
- Gruber J., Wise D., (2005), *Social Security Programs and Retirement around the World: Fiscal Implication*, NBER Working Paper 11290.
- Neumark D., Wascher W. (2006), *Minimum Wage and Employment: A Review of Evidence from the New Minimum Wage Research*, NBER Working Paper No. 12663.
- Nickell S., Layard R. (1999), *Labour Market Institutions and Economic Performance* [w:] O.C. Ashenfelter, D. Card (red.), *Handbook of Labor Economics 3*, Elsevier, North-Holland.
- Rzońca A., Wojciechowski W. (2008), *Ile kosztują nas wcześniejsze emerytury?*, Raport Forum Obywatelskiego Rozwoju oraz Towarzystwa Ekonomistów Polskich, Warszawa, Pobrano z: http://www.for.org.pl/upload/File/raporty/Raport_o%20kosztach_emerytur_FINAL.pdf
- Supińska J. (1991) *Dylematy polityki społecznej*, Instytut Polityki Społecznej, Uniwersytet Warszawski
- Szarfenberg R. (2002). *Podstawy i granice racjonalizacji polityki społecznej. Polska lat 90. – wybrane przykłady*, Wydział Dziennikarstwa i Nauk Politycznych UW, Warszawa, niepublikowana rozprawa doktorska
- Szarfenberg R. (2003). *Definicje polityki społecznej* [w:] B. Rysz-Kowalczyk, B. Szatur-Jaworska (red.), *Wokół teorii polityki społecznej*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa, s. 31-58
- Szarfenberg R. strona internetowa: <http://www.ips.uw.edu.pl/rszarf/>
- Szarfenberg R. (2006), *Krytyka i afirmacja polityki społecznej*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa
- Wojciechowski W. (2007), *Mit: Wysoka płaca minimalna to wyższe zarobki dla najbiedniejszych*, Pogromca Mitów, Pobrano z: <http://www.for.org.pl/pl/pogromca-mitow/1/17>
- Wojciechowski W. (2008), *Skąd się bierze bezrobocie?*, Zeszyty Forum Obywatelskiego Rozwoju, Warszawa, Pobrano z: http://www.for.org.pl/upload/File/zeszyty/Zeszy_Skad_sie_bierze_bezrobocie_Wojciechowski.pdf
- Wojciechowski W. (2008a), *Musimy więcej pracować*. Pobrano z: <http://www.rp.pl/artukul/5,131385.html>
- Żołędowski C. (2007) recenzja książki „Krytyka i afirmacja polityki społecznej”, „Polityka Społeczna”, nr 11-12, s. 35-37

Z ŻYCIA NAUKOWEGO

Jolanta Supińska

Instytut Polityki Społecznej, Uniwersytet Warszawski

Sylwetki. Galbraithowie – ojciec i syn

John Kenneth Galbraith (1908-2006), autor ponad 50 książek z dziedziny ekonomii, był zwolennikiem keynesizmu i interwencjonizmu państwowego w gospodarce. Był profesorem uniwersytetu Harvarda i doradcą ekonomicznym F. D. Roosevelta (32. prezydenta USA, 1933-1945), J.F. Kennedy'ego (w tym czasie był także ambasadorem w Indiach), L. Johnsona i B. Clintona. Zmarł w wieku 97 lat.

James Kenneth Galbraith, jego syn, profesor University of Texas, aktywny na scenie publicznej, m.in. należał do doradców ekonomicznych senatora Baracka Obamy. Następnie w sporach o nadanie właściwego kierunku i składu zespołowi doradców ekonomicznych 44. prezydenta USA wielu (jak np. najnowszy noblista Paul Krugman) wskazywało na jego osobę. Wprawdzie nie został szefem tego zespołu, ale można liczyć na dalsze zwiększanie się jego roli.

Polityczne afiliacje obu Galbraithów nie oznaczają, że ich myśl ekonomiczna miała cokolwiek wspólnego ze stereotypem amerykańskiej polityki ostrego neoliberalizmu i niechęci do *welfare state*. Wręcz przeciwnie, gdyby nie ich sugestie w krytycznych sytuacjach, zapewne Stany byłyby zabrnęły jeszcze dalej w tych skrajnościach.

*

John Kenneth Galbraith był popularny w Polsce. Pierwsze wydanie wyboru z jego książek *The Affluent Society* (1952) i *The New Industrial State* (1967) ukazało się w prestiżowej serii *biblioteka myśli współczesnej (plus minus nieskończoność)* w roku

1973¹. Autor wstępu do tej książki, Zbigniew Lewandowicz, pisał: „O jego pozycji w nauce świadczy chociażby fakt, iż był jednym z pierwszych kandydatów do Nagrody Nobla w dziedzinie ekonomii” (s.5) Dziś już wiemy, że czekał na to bezskutecznie².

Zaś w posłowie Edward Lipiński pisał: „John K. Galbraith jest wybitnym ekonomistą, ale nie tylko: jest on bowiem przede wszystkim myślicielem społecznym i perspektywa społeczna dominuje nad całością jego poglądów. Rozpatrując najbardziej nawet szczegółowe problemy ekonomiczne zadaje sobie pytanie o ich wpływ na postawy ludzkie, ich źródła i konsekwencje społeczne” (s. 416).

Jednak Galbraith wydawał się wówczas w Polsce autorem podejrzanym, o czym może świadczyć przykład wydania w 1974 roku w powielaczowej formie przez pewną agendę partyjną dwóch tomów jego książki *Economics and the Public Purpose*³ z nadrukiem na okładce: *tylko do użytku wewnętrznego*. Galbraith budził zainteresowanie ale i nieufność, bowiem – jak pisał autor wstępu Andrzej Krawczewski – wprawdzie szukał on sił społecznych zdolnych przywrócić racjonalność działań w amerykańskim społeczeństwie w *emancypującym się drobnomieszczanstwie* i w kobietach – gospodyniach domowych, które są *krypto-służącymi* we wszystkich klasach, ale przecież „Galbraith jest burżuazyjnym uczonym i cała jego ‘filozofia’ badań naukowych polega na tym, aby poszukując prawdy naukowej i popularności w społeczeństwie amerykańskim nie przyznać racji naukowej współczesnemu socjalizmowi, marksistowsko-leninowskiemu teoriiom rozwoju kapitalizmu i socjalizmu” (s. XXIII).

Ten epizod z przeszłości dobrze charakteryzuje złożoność sytuacji PRL-owskich inteligentów; docierało do nas wiele z myśli świata zachodniego, ale nie w nadmiarze, a konsumowaniu ich towarzyszył dreszczyk emocji⁴...

Z nowszych dziejów stosunków polsko-galbraithowskich można jeszcze wybrać fakt, że w nowym ustroju, w roku 1999, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne wydało nową książkę Johna Kennetha Galbraitha *Godne społeczeństwo. Program troski o ludzkość (The Good Society. The Humane Agenda)*. Napisane przez Zdzisława

¹ John Kenneth Galbraith, *społeczeństwo dobrobytu, państwo przemysłowe*, PIW, Warszawa 1973

² W zeszłym numerze *Problemów* zaczęliśmy prezentację ważnych dla polityki społecznej noblistów ekonomicznych, pisząc o Phelpsie i Gurwiczu. Poszukując *ojców założycieli* i *inspiratorów* nie ograniczaliśmy się jednak do laureatów tej nagrody. W tym samym numerze 10. ukazane zostały sylwetki Abramowskiego, Pawlickiego i Chomsky’ego, w 9. – Grzybowskiego i Daneckiego. Różne epoki, dyscypliny, nurty – ale wszyscy inspirujący. Na tej samej zasadzie znaleźliśmy miejsce dla Galbraithów. A swoją drogą wielka szkoda, że tutaj Nobel się nie pojawił.

³ J.K. Galbraith, *Economics and the Public Purpose (Ekonomia a cele społeczne)*, Archiwum Przekładów I Opracowań, Ośrodek Badania Stosunków Wschód – Zachód, Warszawa 1974

Warto dodać, że 5 lat później książkę tę wydano już „normalnie”, a wydawcą był PWN.

⁴ Do tego obrazu relacji PRL-u ze światem można dorzucić cytaty z listu Jamesa Galbraitha, z którym korespondowałam w sprawie opublikowania u nas jego wspomnienia o ojcu: „My father knew both Kalecki and Lange quite well, and traveled to Poland in 1958 at which time he made other contacts and acquaintances. His books were published in Polish and for a while the Galbraiths held considerable zloty wealth in blocked accounts. We never saw any of that, of course, except that they may have financed a visit to Poland my brother made when he was a teenager”.

Sadowskiego *Słowo wstępne do wydania polskiego* jest bardzo trafne i zasługuje na dłuższy cytat:

Myśl Johna Galbraitha, jednego z najwybitniejszych ekonomistów współczesnych, od dawna cechowało unikanie wąskiego „ekonomizmu”, uogólnione spojrzenie na siły ekonomiczne, społeczne i polityczne, kształtujące życie społeczeństw. Od dawna też poszukuje on odpowiedzi na pytanie, jak zwalczać wady systemowe w funkcjonowaniu gospodarki i społeczeństwa, jak łączyć dążenia do siły ekonomicznej z troską o potrzeby społeczne obywateli. (...) Galbraith nie jest myślicielem powszechnie uznawanym. Nie cieszy się oczywiście dobrą opinią fundamentalistów rynkowych, których świat wiedzy i wyobrażeń sprowadza się do swobodnego funkcjonowania rynku. Jest to jednak ekonomia w najlepszym wydaniu, jako nauka społeczna, która wzbogaca wiedzę czytelnika o życiu i prowokuje do myślenia. Jest to również swego rodzaju manifest, który wzywa do ostrego widzenia problemów i podejmowania z nimi walki. Dlatego uznaliśmy, że bardziej niż jakakolwiek inna praca nadaje się do inauguracji naszej nowej serii wydawniczej Biblioteka Myśli Ekonomicznej.

*

Jamesa K. Galbraitha poznałam na spotkaniach grupy *EUROMEMORANDUM*⁵, z którą utrzymuje on przyjazne kontakty. Jego argumentacja i dynamizm wypowiedzi przekonały mnie, że jest to autor cenny dla naszego czasopisma. Na początek prosiłam go o wspomnienie o ojcu. Przyglądając się bliżej jego działalności badawczej i publicznej stwierdziłam, że i on publikuje bardzo ważne prace⁶. Jest też prezesem organizacji *Economists for Peace and Security (EPS)*, stawiającej sobie fascynujące zadanie liczenia „pełnych kosztów wojny i konfliktu” (najbardziej znany polskim politykom społecznym noblista Joseph Stiglitz przedstawiał na forum EPS w swoje obliczenia kosztów wojny w Iraku⁷). We władzach tej organizacji był zresztą wcześniej i John Kenneth Galbraith.

Wśród znacznej liczby projektów badawczych Jamesa K. Galbraitha mogą nas szczególnie interesować jego badania i rozważania nad nierównościami społecznymi realizowane w ostatnich latach. Na rok 2009 zapowiedział artykuły: *“Inequality, Unemployment and Growth: New Measures for Old Controversies”*. *“State Income Inequality and Presidential Election Turnout and Outcomes”*.

⁵ O raportach tej grupy pisaliśmy w numerze 8/2005 PPS. Por. J. Godlewska, T. Mering, *Grupa Euromemorandum – Alternatywna polityka gospodarcza dla Europy*

⁶ *The Predator State: How Conservatives Abandoned the Free Market and Why Liberals Should Too*, The Free Press 2008; *Unbearable Cost: Bush, Greenspan and the Economics of Empire* Palgrave-MacMillan 2006 ; *Inequality and Industrial Change: A Global View*, - coedited with Maureen Berner, Cambridge University Press, 2001 *Created Unequal: The Crisis in American Pay*, the Free Press 1998.

⁷ Joseph Stiglitz, Linda J. Bilmes *The Three Trillion Dollar War. The True Cost of the Iraq Conflict*, Allen Lane, 2008

James K. Galbraith

School of Public Affairs, University of Texas, Austin

Trwałość ekonomii Johna Kennetha Galbraitha⁸

W trakcie mojej pracy akademickiej dwukrotnie natrafiłem przypadkowo na ukryte tropy prac mojego ojca. Pierwsza taka sytuacja wydarzyła się w 1973 r. gdy jako student uzyskałem dostęp do biblioteki wojskowej w Pentagonie, żeby przeprowadzić badanie na temat decyzji o lokalizacji państwowych fabryk amunicji. Odkryłem wówczas, że były one podejmowane przez Komisję Doradczą Obrony Narodowej (*National Defense Advisory Commission*) około 1940 roku, w tym głównie przez jej prezesa Chestera Davisa. W trakcie czytania stenogramu z obrad trafiłem na nazwisko: John Kenneth Galbraith. Po raz drugi podobna historia wydarzyła się w mniej odległej przeszłości, gdy zainteresowałem mnie problem decyzji J.F. Kennedy'ego z 1963 roku dotyczącej wycofania wojsk amerykańskich z Wietnamu. W trakcie moich badań nad motywacjami Kennedy'ego spotkałem się z opinią, że nie miały wpływu na prezydenta przy podjęciu tej decyzji miało doradztwo ówczesnego ambasadora Indii - Johna Kennetha Galbraitha. Historię tę niedawno szczegółowo opisał Richard Parker w swojej imponującej biografii (Parker 2005).

W tym tekście chciałbym jednak zaprezentować Johna Kennetha Galbraitha jako ekonomistę. Moim zdaniem, takiego ekonomistę, którego nazwisko będzie za jakiś czas wymieniane obok Adama Smitha, Marksa, Thorstena Veblena

⁸ Niniejszy tekst jest tłumaczeniem – częściowo streszczeniem - fragmentów wykładu Jamesa K. Galbraitha, wygłoszonego na konferencji Kanadyjskiego Stowarzyszenia Ekonomicznego (*Canadian Economics Association*), w Halifax, 3.06.2007 r.

i Johna Maynarda Keynesa – tych największych teoretyków, którzy przyczynili się do zmiany paradygmatów ekonomii.

Omówienie to chciałbym poprzedzić jednak poboczną nieco refleksją, że w myśli Galbraitha wyróżniają się dwa specyficzne obszary, równie „niemodne” zresztą jak i pozostałe koncepcje tego autora przez ostatnich 40 lat. Galbraith jest w nich nie tylko głównym ekspertem, ale w zasadzie jedynym ekonomistą, który podjął się badania tych zagadnień. Pierwsze z nich dotyczy ekonomicznych efektów bombardowania strategicznego, ujawnionych w Amerykańskim Sondażu nad Bombardowaniem Strategicznym (*US Strategic Bombing Survey* 1945). Analiza ta jest nadal aktualna, choć konsekwentnie ignorowana przez zwolenników tego typu rozwiązań militarnych.

Drugim obszarem jest ekonomia kontroli cen - dociekania nieprzynoszące współcześnie reputacji w ekonomii, a jednak nieodzowny czynnik zwycięstwa w II wojnie światowej i wykreowania nowoczesnej amerykańskiej klasy średniej. Jak pokazaliśmy z Tomem Fergusonem (Ferguson, Galbraith 1999), właśnie gromadzenie zasobów pieniądza w sytuacji kontroli cen doprowadziło do powojennego wykształcenia się klasy średniej. Przy tej okazji nie mogę nie wspomnieć o komentarzu Johna Kennetha Galbraitha, gdy 15 września 1971 r., po wprowadzeniu kontroli cen i przychyleniu się Richarda Nixona do tego rozwiązania, stwierdził: *czuję się jak ulicznica, której właśnie ktoś powiedział, że jej praca jest nie tylko legalna, ale że jest też najwyższą formą służby publicznej.*

Najważniejsze prace Johna Kennetha Galbraitha

Zasługą książki *The Great Crash* (1929) jest uzmysłowienie czytelnikom, że panika na rynkach finansowych wpływa na faktyczne działania w gospodarce. Badacze zajmujący się gospodarką XIX w. lub funkcjonowaniem rolnictwa nigdy nie kwestionowali wprawdzie tego, że gospodarka jest *de facto* napędzana przez kredyty udzielane wedle woli banków. Jest jednak i silne stanowisko poddające ten fakt w wątpliwość. *The Great Crash* koryguje te wyobrażenia. W książce prezentowane są nie tylko mechanizmy zbiorowej psychologii, jak te, które ujawniły się podczas załamania rynku w 1929 r., *The Great Crash* przedstawia także subtelną grę między aktorami rynku, przytaczając takie przykłady, jak działania *National City*, które przekupiło syna prezydenta Peru 450 tysiącami dolarów za przywilej przyznania temu krajowi pożyczki na 15 mln. dolarów. Takie właśnie przypadki, które opisuje *The Great Crash*, uczą nas, że ekonomia, podobnie jak historia dokonuje się za sprawą działań konkretnych osób. Jest to twierdzenie niekiedy skutecznie wypierane przez dyscyplinę, która chętniej opiera się na założeniach maksymalnie „odnaturalizowanej” abstrakcji, jaką jest *homo oeconomicus*, niż na uwzględnianiu działań takich osób, jak np. Ivar Krueger.⁹ Krue-

⁹ Ivar Krueger, „król zapalek” był szwedzkim finansistą, działającym w okresie międzywojennym. Przejmowanie kolejnych monopolii zapalczanych doprowadziło do kontroli przez Kruegera 2/3 światowego rynku zapalek. Wysokie pożyczki udzielane przez Kruegera krajom europejskim wykorzystano do odbudowy zniszczeń po I wojnie światowej.

ger popełnił samobójstwo 12 marca 1932 r. w Paryżu. John Kenneth Galbraith napisał w swojej książce o tym zdarzeniu: „dzięki współpracy paryskiej policji informacja ta była ukrywana dopóki nie zamknięto giełdy nowojorskiej, jednak działania policji nie były doskonałe – jeszcze tego dnia nastąpiła gwałtowna sprzedaż akcji koncernu Krueger i Toll” (Galbraith, Berner, 2001). *The Great Crash* jest pierwszą wielką pracą z zakresu ekonomii wnikliwie analizującej działania *insiderów* i korupcję.

Książkę *The Affluent Society* wspomina się obecnie ze względu na koncepcję „mądrości obiegowej” (*conventional wisdom*) i jej obrazowe fragmenty na temat prywatnego bogactwa i publicznego zaniedbania. Galbraith opisuje je na przykładzie rodziny, która „luksusowym, wiśniowym, klimatyzowanym samochodem jedzie przez miasto mijając rozsypujące się chodniki, ulice zawałone śmieciami, niszczące budynki (...) na piknik, na którym będzie jeść potrawy przewiezione w podręcznej lodówce, w oparach brudnego powietrza lub w parku, który grozi publicznemu zdrowiu i moralności”¹⁰. Ale oczywiście książka dalece wykracza poza takie opisy. W *The Affluent Society* znajdujemy logiczną dekonstrukcję ortodoksyjnych wersji teorii wyboru publicznego. Opiera się ona na obserwacji, że stabilne preferencje nie mogą dotyczyć nieistniejących dóbr: konsumpcja zależy od produkcji, a nie odwrotnie. To jest, ogólnie rzecz biorąc jedna z wersji tezy o niestabilności preferencji, którą trzy dekady później Philip Mirowski opisał w *More Heat than Light*.

Kolejna ważna praca to poświęcona organizacji gospodarki książka *The New Industrial State*. Galbraith nawiązywał w niej do prac Berle’a, Meansa, Josepha Schumpetera, w pewnym stopniu do Maxa Webera, do behawioralnego formalizmu Herberta A. Simona - oraz do swego własnego dzieła *American Capitalism* z 1952 r. i zawartej tam koncepcji siły przeciwważnej. Książka pogłębia wątki różnic między własnością a kontrolą i znaczenia specyficznych biurokratycznych procesów, które umożliwiają podejmowanie decyzji przez państwo we współpracy z rynkiem. W *The New Industrial State*, Galbraith skłania nas do wnikliwego przyjrzenia się, co dzieje się, gdy władza przechodzi nieodwracalnie na stronę organizacji. Przekonuje, że proces podejmowania decyzji we współczesnej ekonomii – chęć maksymalizacji zysków w warunkach ograniczenia - jest nie do utrzymania w sytuacji asymetrii informacji (jeśli użyć terminu używanego przez Stiglitz) i negocjacji prowadzących do uzgadniania kompromisów między ważnymi podmiotami.

Przede wszystkim jednak *The New Industrial State* daje nam coś wyjątkowego: ramy do analizy różnych zjawisk w kompleksowym organizacyjnym ujęciu. Właśnie takiego, organizacyjnego podejścia brakowało od czasów analizy klasowej marksistów, sektorowych analiz Keynesa i neoklasycznego podejścia posługującego się abstrakcjami firm i gospodarstw domowych. W opisie procesów podejmowania de-

¹⁰ John Kenneth Galbraith *The Affluent Society*, 3d edition revised, Boston: Houghton Mifflin, 1976, page 192.

cyzji we współczesnym kapitalizmie amerykańskim, to organizacyjne podejście jest najbliższe rzeczywistości.

W kierunku nowego paradygmatu w ekonomii

Potrzebujemy nowego paradygmatu, trzeba nam zastępstwa dla ekonomii neoklasycznej. Proponuję, aby próby jego sformułowania oprzeć na następujących wytycznych, które wyłaniają się z prac mojego ojca:

1. Mój ojciec był przeciwnikiem opozycji między mikro- i makroekonomią. W jego przekonaniu podział ten jest utrzymywany aby pogodzić ze sobą dwie sprzeczne doktryny. Ekonomia neoklasyczna rozpoznała zresztą tę sprzeczność i zaniechała zajmowania się poziomem makroekonomicznym. Keynesizm skupił się na analizach makroekonomicznych i sektorowych, zaś neoliberalne analizy równowagi odbiegały od realiów. Powinniśmy iść w przeciwnym kierunku: zintegrowanej ekonomii ludzkiego zachowania, opartego na badaniu organizacji i na rozpoznaniu, że siły makroekonomiczne kształtują indywidualne zachowania grup i osób.
2. Większy nacisk powinien zostać położony na prace empiryczne w ekonomii. Cechą wartościowej nauki, jest to, że nie broni ona wadliwych teorii poprzez koncentrowanie się na nieobserwowalnych zjawiskach. Nauka powinna raczej rozwijać się dzięki interakcji między hipotezami a danymi empirycznymi. Znamy z historii nauki przykłady, kiedy nowe sposoby badania i pomiaru dawały impuls do powstania nowych teorii. Może trudno w to uwierzyć, ale tak może stać się i w przypadku ekonomii. Nieskromnie wskażę tu na moją własną pracę nad nierównościami jako przykład takiego procesu. (Galbraith, Berner 2001)
3. Matematyka powinna przede wszystkim służyć do prezentowania konsekwencji przyjętych prostych modeli, a nie do maskowania banalnych koncepcji przy pomocy bardzo skomplikowanych formuł. Budowanie dynamicznych systemów, geometria fraktali, modele automatów komórkowych pomagają w zrozumieniu założeń leżących u podstaw ewolucyjnej dynamiki społecznej. Są to zresztą fascynujące podejścia, które motywują studentów do wysiłku intelektualnego. Jednak matematyki nie powinno się w ekonomii wykorzystywać do jej obrony i ochrony – stanowi ona język, którego celem jest rozszerzanie a nie zawężanie możliwości komunikowania się.
4. Ekonomia powinna uczyć o wielkich myślicielach, jak Smith, Marks, Keynes, Veblen, Schumpeter i – John Kenneth Galbraith. Nie musimy ani wymyślać na nowo dyscypliny, ani odrzucać jej spuścizny. Historycznie rzecz ujmując, ekonomia nie uczy o niedostatkach (które są pokonywane przez technologię), ani o wyborze (który nie jest ani wolny, ani nie charakteryzuje wolności). Raczej - ekonomia jest dyscypliną, która zajmuje się wartością, dystrybucją, wzrostem, stabilizacją, ewolucją i jej granicami. Wielkie idee w tych obszarach i historia, w której jest ona zakotwiczona, są dla tej dyscypliny fundamentalne. Powinno

się o nich uczyć – przy czym nie jako o dogmatach, ale raczej jako o kolejnych etapach poszukiwań.

5. Konstrukcje wywiedzione z neoklasycznych abstrakcji – takie jak kapitał społeczny czy kapitał naturalny - są warte odnotowania jako próby pogodzenia podejścia neoklasycznego i realnych problemów społecznych. W pewnym stopniu te konstrukty rozszerzają podejście, ale nie są w stanie pokonać logicznych defektów tego systemu myślenia. Przypominają one prawa antymonopolowe, które dla Galbraitha zawsze były przykładem „ćwiczeń w bezskuteczności”, zorientowanych na to, żeby realny świat bardziej przypominał model neoklasyczny, a w efekcie - aby ten model był bardziej realistyczny niż jest. Jest to więc podejście, wobec którego należy zachować ostrożność.
6. Ekonomia współczesnego kapitalizmu powinna odnosić się do rzeczywiście istniejących cech systemu. Gospodarstwa domowe, przedsiębiorstwa najróżniejszych typów, pieniądz, systemy kredytowe, rządy i sposoby zarządzania ich budżetami, system przepływów międzynarodowych – to wszystko jest częścią hierarchicznej struktury władzy, tworzenia i funkcjonowania instytucji, zależności między nimi, konfliktów sił. Ich zachowanie bywa niestabilne i czasem gwałtowne. Zredukowanie przedmiotu dociekań ekonomii do bezkształtnych gospodarstw domowych, firm i rynków, powiązanych ze sobą wykresami popytu i podaży (rynek pracy, rynek dóbr, rynek kapitałowy) i przypisanie im stanu równowagi, jest błędem podejścia neoklasycznego.
7. Ważne jest zbieranie i gromadzenie danych z dziedziny ekonomii. Powinniśmy korzystać z różnorodnych źródeł informacji, a nie tylko z prostych sondaży obsesyjnie koncentrujących się na takich cechach jednostek, jak liczba lat wykształcenia, ale także z danych o budżetach państw, informacji z rynków kredytowych, z różnych dziedzin handlu, różnych gałęzi przemysłu. W szczególności ważna jest umiejętność łączenia tych danych z informacjami o zdarzeniach politycznych, o stanie środowiska naturalnego, jakości życia, demografii, zdrowia.
8. Potrzeba nam nowych danych i nowych metod badania struktur społecznych. W szczególności dotyczy to informacji o zróżnicowaniach, nierównościach społecznych i władzy. Neoklasyczna ekonomia, z optyką ukierunkowaną na badania sondażowe realizowane na próbach, na badanie współczynnika Giniego, nie wykorzystuje w pełni statystycznych możliwości analizowania zróżnicowań. Czyniąc niewielkie nawet „inwestycje” w tym obszarze możemy zyskać znaczne korzyści poznawcze.
9. Podobnie, nie można poprzestać na jednej technicznej formule sprawdzania hipotez. Różne taksonomie, wielowymiarowe skale i inne techniki są dostępne, by studiować realne systemy ekonomiczne. Powinniśmy uczyć się ich używać, i uczyć ich innych. Badania nierówności społecznych pokazują, jak można łączyć keynesowskie podejście makro z zachowaniami grup i organizacji. Inaczej mówiąc, tego numerycznego składnika brakuje w szerokim podejściu badawczym mojego ojca.

10. Zadaniem ekonomii jest rozwiązywanie problemów, dążenie do pełnego zatrudnienia, zrównoważonego wzrostu, stabilności cenowej, rozwoju, zahamowania niekorzystnych zmian klimatu. To przyciągało utalentowanych studentów. Rozwinięcie spójnego programu badawczego i dydaktycznego zgodnego z zarysowanymi zasadami może sprawić, że na powrót ekonomiści będą mogli służyć społeczeństwu, a ekonomia jako dyscyplina będzie się rozwijać także w długiej perspektywie.

Nie jest moją intencją wyznaczanie szczegółowych działań, które powinny zostać podjęte. Powinniśmy łączyć pluralizm wymienionych podejść z dyscypliną i rygiorem. Bądźmy przy tym świadomi dwóch najważniejszych kryteriów oceny naszych działań.

Pierwsze z nich świetnie ujmuje Paul Samuelson, który pisze: „*w historii idei ten myśliciel odgrywa później dużą rolę, który buduje nową syntezę i wyznacza nowy sposób myślenia na nadchodzące czasy*”. Galbraith ten test zdał.

Drugie kryterium wyłania się z komentarza Richarda Parkera, który starał się uchwycić sedno podejścia mojego ojca. Pisał on: „*'prawdziwość' teorii ekonomicznej weryfikowana jest przez sukces bądź porażkę, gdy zastosuje się ją w konkretnym programie*”.

Nie powinniśmy zapominać o naszych politycznych zobowiązaniach. Naszym zadaniem jest nie tylko zrozumienie ekonomii i świata, który ekonomia próbuje opisywać. Naszym zadaniem jest także dokonanie zmian, z poszanowaniem zasad konsekwentnego liberalizmu, wspaniałomyślności duchowej, otwartości, *fair play*, a przy tym – działanie z odrobiną humoru i dystansu. To są cechy podejścia mojego ojca i warto, aby stały się także naszymi zasadami.

Bibliografia

- Ferguson T, Galbraith, J. K. (1999), *The American Wage Structure, 1920-1946*. “Research in Economic History”, Vol. 19, 1999, 205-257.
- Galbraith J. K. (1961), *The Great Crash of 1929*, Pelican Books.
- Galbraith J. K. (1971), *The New Industrial State*, Boston: Houghton Mifflin
- Galbraith J. K. (1976), *The Affluent Society*, 3d edition revised, Boston: Houghton Mifflin.
- Galbraith James K, Berner, M. (red.) (2001), *Inequality and Industrial Change: A Global View*, New York: Cambridge University Press.
- Mirowski, P. (1991), *More Heat than Light. Economics as Social Physics, Physics as Nature is Economics*, Cambridge University Press, New York.
- Parker, R. (2005), *John Kenneth Galbraith: His Life, His Politics, His Economics*, New York, Farrar Strauss & Giroux.
- United States Strategic Bombing Survey, *The Effects of Strategic Bombing on the German War Economy*, Overall Economic Effects Division, October 31, 1945.

*Thumaczenie: Maria Theiss
(thumaczka jest stypendystką Fundacji na rzecz Nauki Polskiej)*

***Projekty badawcze z zakresu polityki społecznej
finansowane przez Ministerstwo Nauki
i Szkolnictwa Wyższego (konkursy 33 – 35)***

Konkurs 33

Tytuł: Regionalne zróżnicowania w dostępie do świadczeń medycznych jako konsekwencja sprawności zarządzania publicznym systemem opieki zdrowotnej

Kierownik: dr Iwona Bojar

Instytucja realizująca: Akademia Medyczna im. prof. Feliksa Skubiszewskiego w Lublinie, II Wydział Lekarski z Oddziałem Anglojęzycznym

Typ projektu: własny

Tytuł: Rola regionalnych strategii innowacji w rozwoju regionów na przykładzie Dolnego Śląska

Kierownik: dr hab. Stanisław Józef Korenik

Instytucja realizująca: Akademia Ekonomiczna im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wydział Nauk Ekonomicznych

Typ projektu: promotorski

Tytuł: Koncepcja rozwoju gospodarki turystycznej jednostek samorządowych przy wykorzystaniu zasad partnerstwa publiczno-prywatnego (PPP) - na przykładzie gmin nadmorskich

Kierownik: dr hab. Aleksander Szwichenberg

Instytucja realizująca: Politechnika Koszalińska, Wydział Ekonomii i Zarządzania

Typ projektu: własny

Tytuł: Alokacja funduszy strukturalnych na rewitalizację miast w Polsce w pierwszym okresie członkostwa w UE i jej efekty

Kierownik: dr Waldemar Siemiński

Instytucja realizująca: Instytut Gospodarki Przestrzennej i Mieszkalnictwa

Typ projektu: własny

Tytuł: Efektywność wybranych usług publicznych jako kryterium definicji sieci powiatów (na przykładzie powiatów dolnośląskich)

Kierownik: dr Marian Kachniarz

Instytucja realizująca: Akademia Ekonomiczna im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wydział Gospodarki Regionalnej i Turystyki

Typ projektu: habilitacyjny

Tytuł: Przestrzenne zróżnicowanie starzenia się ludności Polski (przyczyny, etapy, następstwa)

Kierownik: dr hab. Jerzy T. Kowaleski

Instytucja realizująca: Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny

Typ projektu: własny

Tytuł: Porównanie dialogu społecznego organizacji sektora non profit z jednostkami samorządowymi na podstawie doświadczeń wybranych państw Unii Europejskiej - wnioski dla Polski

Kierownik: dr inż. Joanna Praska-Kruszyńska

Instytucja realizująca: Politechnika Łódzka, Wydział Organizacji i Zarządzania

Typ projektu: własny

Tytuł: Zmiany w strukturze narodowościowej mieszkańców Polski w XX wieku i ich konsekwencje dla procesów demograficznych

Kierownik: dr hab. Jerzy T. Kowaleski

Instytucja realizująca: Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny

Typ projektu: promotorski

Tytuł: Przemiany wartości społeczeństwa polskiego w procesie integracji europejskiej (w kontekście międzynarodowych badań porównawczych)

Kierownik: prof. dr hab. Aleksandra Jasińska-Kania

Instytucja realizująca: Uniwersytet Warszawski, Wydział Filozofii i Socjologii

Typ projektu: własny

Tytuł: Druga rewolucja w małym mieście - powtórzenie. Konsolidacja demokracji - nowe zjawiska w oczach mieszkańców Mławy i Szczecinka

Kierownik: dr hab. Ireneusz Krzemiński

Instytucja realizująca: Uniwersytet Warszawski, Wydział Filozofii i Socjologii

Typ projektu: własny

Tytuł: Kształtowanie samowiedzy Polaków poprzez dyskurs publiczny

Kierownik: prof. dr hab. Mirosława Marody

Instytucja realizująca: Uniwersytet Warszawski, Wydział Filozofii i Socjologii

Typ projektu: własny

Tytuł: Wysoko wykwalifikowani cudzoziemscy pracownicy w transnarodowych korporacjach w Warszawie

Kierownik: mgr Aneta Piekut

Instytucja realizująca: Uniwersytet Warszawski, Instytut Studiów Społecznych

Typ projektu: własny

Tytuł: Imigrantki czy obywatelki? Muzułmanki w Wielkiej Brytanii i Francji

Kierownik: prof. dr hab. Krystyna Slany

Instytucja realizująca: Uniwersytet Jagielloński, Wydział Filozoficzny

Typ projektu: promotorski

Tytuł: Przekształcenia struktury funkcjonalnej miasta a zachowania przestrzenne jego mieszkańców

Kierownik: prof. dr hab. Bohdan Jałowiecki

Instytucja realizująca: Uniwersytet Warszawski, Instytut Ameryk i Europy

Typ projektu: własny

Tytuł: Mobilność międzynarodowa oraz udział w europejskich projektach współpracy naukowej pracowników akademickich

Kierownik: mgr Dominika Walczak

Instytucja realizująca: Uniwersytet Warszawski, Instytut Studiów Społecznych

Typ projektu: własny

Tytuł: Procesy rekonstrukcji i utrzymywania wspólnot mariawickich we współczesnej Polsce

Kierownik: prof. dr hab. Jacek Maria Kurczewski

Instytucja realizująca: Uniwersytet Warszawski, Wydział Stosowanych Nauk Społecznych i Resocjalizacji

Typ projektu: promotorski

Tytuł: Aktywizacja i degradacja kapitału ludzkiego w środowisku lokalnym. Studium następstw ruchliwości edukacyjnej i zawodowej dla jakości życia w miastach peryferyjnych

Kierownik: dr hab. Adam Bartoszek

Instytucja realizująca: Uniwersytet Śląski w Katowicach, Wydział Nauk Społecznych

Typ projektu: własny

Tytuł: Bariery instytucjonalizacji merytokratycznych reguł doboru kadr kierowniczych w sektorze publicznym w Polsce

Kierownik: dr Mariusz Kwiatkowski

Instytucja realizująca: Uniwersytet Zielonogórski, Wydział Nauk Pedagogicznych i Społecznych

Typ projektu: habilitacyjny

Tytuł: Samoorganizacja społeczna w latach 1982 - 1989 a współczesna aktywność obywatelska Polaków

Kierownik: dr hab. Piotr Tadeusz Gliński

Instytucja realizująca: Instytut Filozofii i Socjologii PAN

Typ projektu: własny

Tytuł: Wpływ konwersji religijnej na tożsamość jednostki. Na przykładzie biografii członków wybranych grup religijnych

Kierownik: dr hab. Irena Borowik

Instytucja realizująca: Uniwersytet Jagielloński, Wydział Filozoficzny

Typ projektu: promotorski

Tytuł: Polskie organizacje pozarządowe wobec dialogu kultur

Kierownik: dr Elżbieta Chromiec

Instytucja realizująca: Dolnośląska Wyższa Szkoła Służb Publicznych „ASESOR” we Wrocławiu

Typ projektu: habilitacyjny

Tytuł: Formowanie się elity biznesu w Polsce: analiza procesów koncentracji własności i zarządzania w polskiej gospodarce

Kierownik: dr Zbigniew Draj

Instytucja realizująca: Uniwersytet Jagielloński, Wydział Filozoficzny

Typ projektu: habilitacyjny

Tytuł: Przemiany struktury społecznej w Polsce: Ogólnokrajowe badania panelowe POLPAN 1988-2008

Kierownik: prof. dr hab. Kazimierz Maciej Słomczyński

Instytucja realizująca: Instytut Filozofii i Socjologii PAN

Typ projektu: własny

Tytuł: Naukowe doradztwo polityczne w polityce zagranicznej Niemiec. Między nauką a polityką

Kierownik: dr hab. Tadeusz Lebioda

Instytucja realizująca: Uniwersytet Wrocławski, Wydział Nauk Społecznych

Typ projektu: promotorski

Konkurs 34

Tytuł: Analiza zachowań rynkowych pacjentów i ich wpływ na funkcjonowanie systemu opieki zdrowotnej w Polsce

Kierownik: dr Joanna Hołub-Iwan

Instytucja realizująca: Uniwersytet Szczeciński, Wydział Zarządzania i Ekonomiki Usług

Typ projektu: habilitacyjny

Tytuł: Ekonomiczno - społeczne konsekwencje reprodukcji ludności w kontekście teorii „przejęcia demograficznego” na przykładzie województwa śląskiego

Kierownik: dr hab. Andrzej Rączaszek

Instytucja realizująca: Akademia Ekonomiczna im. Karola Adamieckiego w Katowicach, Wydział Ekonomii

Typ projektu: promotorski

Tytuł: Ekonomiczno-organizacyjne zmiany w spółdzielniach mieszkaniowych a konwersja uprawnień do lokali (na przykładzie miasta Szczecina)

Kierownik: dr hab. Teodor Zbigniew Skotarczak

Instytucja realizująca: Akademia Rolnicza w Szczecinie, Wydział Ekonomiki i Organizacji Gospodarki Żywnościowej

Typ projektu: promotorski

Tytuł: Determinanty zróżnicowania poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich w Polsce. Problem realizacji polityki spójności w skali regionalnej a spójność czy polaryzacja wewnątrzregionalnych układów lokalnych. Regionalne centra rozwoju a kształtowanie się obszarów peryferyjnych w koncepcji rozwoju regionalnego polityki spójności

Kierownik: dr Monika Małgorzata Stanny

Instytucja realizująca: Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN

Typ projektu: własny

Tytuł: Potencjał nauki a innowacyjność polskich regionów

Kierownik: dr Agnieszka Olechnicka

Instytucja realizująca: Uniwersytet Warszawski\Instytut Ameryk i Europy

Typ projektu: habilitacyjny

Tytuł: Samorząd lokalny w sieciach gospodarczych

Kierownik: dr Wojciech Dziemianowicz

Instytucja realizująca: Uniwersytet Warszawski\Wydział Geografii i Studiów Regionalnych

Typ projektu: własny

Tytuł: Wpływ metropolii na rozwój regionów w Polsce

Kierownik: prof. dr hab. Jerzy Hausner

Instytucja realizująca: Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Wydział Ekonomii i Stosunków Międzynarodowych

Typ projektu: promotorski

Tytuł: Dziedzictwo kulturowe jako czynnik rozwoju społeczno-gospodarczego. Doświadczenia Polski doby transformacji systemowej

Kierownik: dr Monika Aleksandra Murzyn

Instytucja realizująca: Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Wydział Ekonomii i Stosunków Międzynarodowych

Typ projektu: habilitacyjny

Tytuł: On the interdependencies between fertility and female employment (O współzależnościach pomiędzy płodnością a zatrudnieniem kobiet)

Kierownik: prof. dr hab. Irena Elżbieta Kotowska

Instytucja realizująca: Szkoła Główna Handlowa\Kolegium Analiz Ekonomicznych

Typ projektu: promotorski

Tytuł: Płeć a trwanie życia. Analiza demograficzna

Kierownik: prof. dr hab. Marek Okólski

Instytucja realizująca: Uniwersytet Warszawski\Wydział Nauk Ekonomicznych

Typ projektu: promotorski

Tytuł: Efektywność aktywnych programów rynku pracy w Polsce. Ujęcie regionalne

Kierownik: prof. dr hab. Małgorzata Słodowa-Hełpa

Instytucja realizująca: Akademia Ekonomiczna w Poznaniu\Wydział Ekonomii

Typ projektu: promotorski

Tytuł: Rola i znaczenie Lokalnych Grup Działania w rozwoju obszarów wiejskich w Polsce - doświadczenia z wdrażania Programu Pilotażowego LEADER+

Kierownik: dr inż. Jacek Krzysztof Puchała

Instytucja realizująca: Akademia Rolnicza im. Hugona Kołłątaja w Krakowie, Wydział Rolniczo-Ekonomiczny

Typ projektu: własny

Tytuł: Analiza czynników określających zakres i sposób wykorzystania środków w ramach Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich w latach 2004-2006

Kierownik: prof. dr hab. Antoni Mickiewicz

Instytucja realizująca: Akademia Rolnicza w Szczecinie, Wydział Ekonomiki i Organizacji Gospodarki Żywnościowej

Typ projektu: własny

Tytuł: Pomiar efektywności procesu kształcenia w publicznych szkołach wyższych

Kierownik: dr inż. Anna Beata Cwiąkała-Małys

Instytucja realizująca: Uniwersytet Wrocławski, Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii

Typ projektu: habilitacyjny

Tytuł: Starzenie się ludności w Polsce na tle krajów Unii Europejskiej - demograficzne uwarunkowania i społeczno-ekonomiczne konsekwencje

Kierownik: dr hab. Jolanta Kurkiewicz

Instytucja realizująca: Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Wydział Zarządzania

Typ projektu: własny

Tytuł: Przeobrażenia świadomości społecznej urzędników państwowych w Polsce w okresie międzywojennym 1918 - 1939

Kierownik: dr hab. Piotr Tadeusz Górski

Instytucja realizująca: Uniwersytet Jagielloński, Wydział Zarządzania i Komunikacji Społecznej

Typ projektu: własny

Tytuł: Przeobrażenia świadomości społecznej urzędników państwowych w Polsce w okresie międzywojennym 1918 - 1939

Kierownik: dr hab. Piotr Tadeusz Górski

Instytucja realizująca: Uniwersytet Jagielloński, Wydział Zarządzania i Komunikacji Społecznej

Typ projektu: własny

Tytuł: „Dzieci ulicy”: procesy marginalizacji i automarginalizacji nieletnich. Rozpoznanie determinantów zjawiska i jego społeczno-kulturowej manifestacji

Kierownik: prof. dr hab. Krzysztof Frysztacki

Instytucja realizująca: Uniwersytet Jagielloński, Wydział Filozoficzny

Typ projektu: własny

Tytuł: Cywilizacyjny rozwój społeczności subnarodowych a procesy instytucjonalizacji samorządności terytorialnej i partycypacji społeczno-ekonomicznej w Polsce

Kierownik: doc. dr hab. Barbara Gąciarz

Instytucja realizująca: Instytut Filozofii i Socjologii PAN

Typ projektu: własny

Tytuł: Zależność czy współpraca? Typy ról i kontaktów społecznych w strukturze władzy samorządowej w Polsce

Kierownik: dr Jolanta Anna Arcimowicz

Instytucja realizująca: Uniwersytet Warszawski, Wydział Stosowanych Nauk Społecznych i Resocjalizacji

Typ projektu: własny

Tytuł: Modele reprezentacji interesów grupowych w Unii Europejskiej

Kierownik: dr Urszula Kurczewska

Instytucja realizująca: Szkoła Główna Handlowa, Kolegium Ekonomiczno-Społeczne

Typ projektu: habilitacyjny

Tytuł: Asymetryczne relacje społeczne na polu usług domowych - na przykładzie Ukrainek podejmujących pracę pomocy domowych w Polsce

Kierownik: prof. dr hab. Antoni Sułek

Instytucja realizująca: Uniwersytet Warszawski, Wydział Filozofii i Socjologii

Typ projektu: promotorski

Tytuł: Przemiany macierzyństwa w procesie globalnych migracji kobiet

Kierownik: prof. dr hab. Krzysztof Kosela

Instytucja realizująca: Uniwersytet Warszawski, Wydział Filozofii i Socjologii

Typ projektu: promotorski

Tytuł: Socjologiczne i psychologiczne determinanty radzenia sobie z szybkimi zmianami społecznymi

Kierownik: prof. dr hab. Jacek Wasilewski

Instytucja realizująca: Szkoła Wyższa Psychologii Społecznej w Warszawie, Wydział Nauk Humanistycznych i Społecznych

Typ projektu: własny

Tytuł: Imigranci we Wrocławiu. Życie na pograniczu dwóch społeczności

Kierownik: prof. dr hab. Zbigniew Kurcz

Instytucja realizująca: Uniwersytet Wrocławski, Wydział Nauk Społecznych

Typ projektu: promotorski

Tytuł: Społeczna produktywność szkół wyższych. Nowa koncepcja produktywności nauczania

Kierownik: dr hab. Jarosław Górniak

Instytucja realizująca: Uniwersytet Jagielloński, Wydział Filozoficzny

Typ projektu: promotorski

Tytuł: Strategie „radzenia sobie” z biedą przez ludzi młodych w społecznościach wiejskich na przykładzie Polski i Rosji i ich kulturowe uwarunkowania

Kierownik: dr hab. Hanna Teresa Palska

Instytucja realizująca: Instytut Filozofii i Socjologii PAN

Typ projektu: promotorski

Tytuł: Bariery dostępu do rynku politycznego w Polsce

Kierownik: dr Marzena Elżbieta Cichosz

Instytucja realizująca: Uniwersytet Wrocławski, Wydział Nauk Społecznych

Typ projektu: habilitacyjny

Tytuł: Pomiedzy miastem a wsią - społeczne wytwarzanie przestrzeni podmiejskich na przykładzie wybranych suburbiów wrocławskich

Kierownik: dr hab. Stanisław Witold Kłopot

Instytucja realizująca: Uniwersytet Wrocławski, Wydział Nauk Społecznych

Typ projektu: promotorski

Tytuł: Dyskursywny charakter dziedzictwa kulturowego - wizja opolskich elit a perspektywa społeczności regionu

Kierownik: prof. dr hab. Marek Stanisław Szczepański

Instytucja realizująca: Uniwersytet Opolski, Wydział Historyczno-Pedagogiczny

Typ projektu: własny

Tytuł: Kierunki ewolucji modelu państwa socjalno-opiekuńczego na przykładzie sporu o zakres zobowiązań państwa i uprawnień obywateli w sferze opieki zdrowotnej

Kierownik: dr hab. Rafał Drozdowski

Instytucja realizująca: Uniwersytet im. Adama Mickiewicza, Wydział Nauk Społecznych

Typ projektu: promotorski

Tytuł: Rola entrepreneurów politycznych w kształtowaniu podziałów społeczno-politycznych. Przypadek Polski po 1989 roku

Kierownik: dr hab. Mirosława Grabowska

Instytucja realizująca: Uniwersytet Warszawski, Wydział Filozofii i Socjologii

Typ projektu: promotorski

Konkurs 35

Tytuł: Ocena zastosowania środków polityki regionalnej Unii Europejskiej przez samorzady gminne województwa wielkopolskiego

Kierownik: prof. dr hab. Zdzisław Walenty Puślecki

Instytucja realizująca: Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu, Wydział Ekonomiczno-Społeczny

Typ projektu: promotorski

Tytuł: Regionalne korzyści z inwestowania w edukację. Doświadczenia polskie i międzynarodowe

Kierownik: dr Mikołaj Julian Herbst

Instytucja realizująca: Uniwersytet Warszawski, Instytut Ameryk i Europy

Typ projektu: habilitacyjny

Tytuł: Procesy integracji i dezintegracji w Łódzkim Obszarze Metropolitalnym

Kierownik: prof. dr hab. Aleksandra Jewtuchowicz

Instytucja realizująca: Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny

Typ projektu: własny

Tytuł: Polityka mieszkaniowa we Francji na przełomie XX i XXI wieku

Kierownik: prof. dr hab. Mirosław Księżopolski

Instytucja realizująca: Uniwersytet Warszawski, Wydział Dziennikarstwa i Nauk Politycznych

Typ projektu: promotorski

Tytuł: Współczesne migracje zagraniczne polskich specjalistów medycznych: skala, struktura i wpływ na funkcjonowanie systemu opieki zdrowotnej

Kierownik: dr Paweł Kaczmarczyk

Instytucja realizująca: Uniwersytet Warszawski, Wydział Nauk Ekonomicznych

Typ projektu: własny

Tytuł: Konsumpcja a rozwój społeczno-gospodarczy. Diagnoza zróżnicowania konsumpcji w regionach na tle ich rozwoju społeczno-gospodarczego. Próba stworzenia podstaw do kształtowania polityki społeczno-gospodarczego rozwoju regionów

Kierownik: prof. dr hab. Alicja Kusińska

Instytucja realizująca: Instytut Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur

Typ projektu: własny

Tytuł: Redystrybucja dochodów i jej wpływ na poziom konsumpcji gospodarstw domowych, ze szczególnym uwzględnieniem efektów wynikających z polityki prorodzinnej

Kierownik: dr Małgorzata Julia Radziukiewicz

Instytucja realizująca: Instytut Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur

Typ projektu: własny

Tytuł: Znaczenie drugich domów dla rozwoju obszarów wiejskich

Kierownik: prof. dr hab. Krystian Heffner

Instytucja realizująca: Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN

Typ projektu: własny

Tytuł: Mieszkańcy wsi wobec nowego modelu rozwoju wiejskiego

Kierownik: prof. dr hab. Maria Halamska

Instytucja realizująca: Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN

Typ projektu: promotorski

Tytuł: Życie codzienne europeizacji: przypadek powiatowych urzędów pracy

Kierownik: mgr Karolina Urszula Sztandar-Sztanderska

Instytucja realizująca: Uniwersytet Warszawski, Wydział Filozofii i Socjologii

Typ projektu: własny

Tytuł: Etyczne standardy przywództwa organizacyjnego polskich menedżerów i przedsiębiorców

Kierownik: dr Jerzy Zygmunt Szczupaczyński

Instytucja realizująca: Szkoła Wyższa Psychologii Społecznej w Warszawie, Wydział Nauk Humanistycznych i Społecznych

Typ projektu: własny

Tytuł: Migracje edukacyjne do Polski - konsekwencje społeczno-ekonomiczne

Kierownik: dr hab. Cezary Żołędowski

Instytucja realizująca: Uniwersytet Warszawski, Wydział Nauk Ekonomicznych

Typ projektu: własny

Tytuł: Samorząd terytorialny w Wielkiej Brytanii w latach 1979-2007. Od nowego zarządzania publicznego do lokalnego współzarządzania

Kierownik: dr hab. Stanisław Michałowski

Instytucja realizująca: Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej, Wydział Politologii

Typ projektu: promotorski

Tytuł: Obywatelstwo w perspektywie socjologicznej

Kierownik: prof. dr hab. Jacek Raciborski

Instytucja realizująca: Uniwersytet Warszawski, Wydział Filozofii i Socjologii

Typ projektu: własny

Tytuł: Zjeść ciastko i je mieć. Studium wielodzietnych matek posiadających wysoką pozycję zawodową

Kierownik: dr Michał Łuczewski

Instytucja realizująca: Uniwersytet Warszawski, Wydział Filozofii i Socjologii

Typ projektu: własny

Tytuł: Przyroda w miejskich dyskursach. Społeczne znaczenie krajobrazu w przestrzeni wielkiego miasta

Kierownik: dr hab. Krzysztof Podemski

Instytucja realizująca: Uniwersytet im. Adama Mickiewicza, Wydział Nauk Społecznych

Typ projektu: promotorski

Tytuł: Percepcja, adaptacja/opór. Strategie myślenia i działania społeczeństwa polskiego w projektowaniu i realizowaniu czasu wolnego

Kierownik: dr Dorota Mroczkowska

Instytucja realizująca: Uniwersytet im. Adama Mickiewicza, Wydział Nauk Społecznych

Typ projektu: habilitacyjny

Tytuł: Wzorce uczestnictwa polskich przedsiębiorców w Unii Europejskiej: uwarunkowania społeczno-kulturowe oraz instytucjonalne

Kierownik: dr hab. Grażyna Skąpska

Instytucja realizująca: Uniwersytet Jagielloński, Wydział Filozoficzny

Typ projektu: własny

Tytuł: Współczesne partie skrajnie prawicowe w Europie Zachodniej i Środkowej - analiza porównawcza

Kierownik: dr hab. Katarzyna Monika Sobolewska-Mysłik

Instytucja realizująca: Akademia Pedagogiczna im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie, Wydział Humanistyczny

Typ projektu: promotorski

Tytuł: „Marka dyplomu” - wartość rynkowa, percepcja pracodawców

Kierownik: mgr Magdalena Krawczyk

Instytucja realizująca: Uniwersytet Warszawski, Instytut Studiów Społecznych

Typ projektu: własny

Tytuł: Polskie Generalne Studium Wyborcze 2007

Kierownik: dr hab. Radosław Markowski

Instytucja realizująca: Instytut Studiów Politycznych PAN

Typ projektu: własny

Tytuł: Transformacja w Polsce i na Ukrainie (1989-2007). Wybrane aspekty

Kierownik: prof. dr hab. Andrzej Antoszewski

Instytucja realizująca: Uniwersytet Wrocławski, Wydział Nauk Społecznych

Typ projektu: własny

Tytuł: «Starość» jako status społeczny. Mechanizmy wykluczania osób starszych i ich konsekwencje

Kierownik: mgr Łucja Joanna Krzyżanowska

Instytucja realizująca: Uniwersytet Warszawski, Wydział Filozofii i Socjologii

Typ projektu: własny

Tytuł: Pamięć a tożsamość na przykładzie wspólnot religijnych: rzymskokatolickiej, greckokatolickiej oraz prawosławnej w Polsce

Kierownik: dr hab. Irena Borowik

Instytucja realizująca: Uniwersytet Jagielloński, Wydział Filozoficzny

Typ projektu: promotorski

Habilitacje z zakresu polityki społecznej zakończone w latach 2007-2008

Kobiety w szkolnictwie Republiki Federalnej Niemiec w latach 1969-1998

Autor rozprawy habilitacyjnej: Krzysztof Szewior

Data zakończenia: 2007/03/30

Jednostka nadająca stopień: Uniwersytet Wrocławski; Wydział Nauk Społecznych

Konsumpcja w Polsce i jej przemiany w okresie transformacji

Autor rozprawy habilitacyjnej: Felicjan Byłok

Data zakończenia: 2007/04/23

Jednostka nadająca stopień: Uniwersytet Łódzki; Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny

Budowanie społeczeństwa wiedzy. Zarys teorii społecznej Karla R. Poppera

Autor rozprawy habilitacyjnej: Arkadiusz Jabłoński

Data zakończenia: 2007/05/17

Jednostka nadająca stopień: Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II; Wydział Nauk Społecznych

Polityka życia młodego pokolenia przełomu wieków XX/XXI

Autor rozprawy habilitacyjnej: Mirosława Jaworowska

Data zakończenia: 2007/12/12

Jednostka nadająca stopień: Uniwersytet Warszawski; Wydział Dziennikarstwa i Nauk Politycznych

Bony edukacyjne. Granice urynkowienia edukacji

Autor rozprawy habilitacyjnej: Piotr Bielecki

Data zakończenia: 2008/01/17

Jednostka nadająca stopień: Szkoła Główna Handlowa; Kolegium Ekonomiczno-Społeczne

Ekonomizacja relacji pacjent-usługodawca w opiece zdrowotnej

Autor rozprawy habilitacyjnej: Iga Rudawska

Data zakończenia: 2008/01/17

Jednostka nadająca stopień: Uniwersytet Szczeciński; Wydział Nauk Ekonomicznych i Zarządzania

Spółeczeństwo konsumpcyjne w dobie globalizacji

Autor rozprawy habilitacyjnej: Wiesław Tadeusz Wątroba

Data zakończenia: 2008/01/25

Jednostka nadająca stopień: Uniwersytet Wrocławski; Wydział Nauk Społecznych

Lumpenwłasność: szara strefa i margines społeczny

Autor rozprawy habilitacyjnej: Zbigniew Galor

Data zakończenia: 2008/02/19

Jednostka nadająca stopień: Uniwersytet im. Adama Mickiewicza; Wydział Nauk Społecznych

Rzecznik Praw Obywatelskich w systemie ochrony praw i wolności w Polsce

Autor rozprawy habilitacyjnej: Izabela Malinowska

Data zakończenia: 2008/07/02

Jednostka nadająca stopień: Uniwersytet Warszawski; Wydział Dziennikarstwa i Nauk Politycznych

Wybrane cechy położenia społecznego niektórych kategorii współczesnej inteligencji polskiej

Autor rozprawy habilitacyjnej: Jerzy Leszkowicz-Baczyński

Data zakończenia: 2008/10/20

Jednostka nadająca stopień: Uniwersytet im. Adama Mickiewicza; Wydział Nauk Społecznych

Opracowała M. Theiss na podstawie: www.nauka-polska.pl