

Problemy polityki społecznej

POLSKA AKADEMIA NAUK
KOMITET NAUK O PRACY I POLITYCE SPOŁECZNEJ
UNIwersYTET WARSZAWSKI
INSTYTUT POLITYKI SPOŁECZNEJ

Problemy polityki społecznej

STUDIA
I DYSKUSJE

15/2011

WARSZAWA 2011

Publikacja sfinansowana przez Komitet Nauk o Pracy i Polityce Społecznej
Polskiej Akademii Nauk

Numer dofinansowany ze środków Polskiego Towarzystwa Polityki Społecznej



RADA PROGRAMOWA

Julian Auleytner, Stanisława Golinowska,
Mieczysław Kabaj, Józef Orczyk (wiceprzewodniczący), Zdzisław Pisz,
Antoni Rajkiewicz (przewodniczący),
Barbara Szatur-Jaworska, Dorota Szelewa, Wielisława Warzywoda-Kruszyńska,
Cezary Żołędowski

ZESPÓŁ REDAKCYJNY

Jolanta Supińska (redaktor naczelna),
Włodzimierz Anioł (zastępca redaktor naczelnej),
Justyna Godlewska (sekretarz redakcji)
Ryszard Szarfenberg, Maria Theiss, Gertruda Uścińska, Cezary Włodarczyk,
Maria Zrałek, Maciej Żukowski

Redaktor językowy
Anna Jakubas

Redaktor statystyczny
Alicja Maksimowicz-Ajchel

Korekta
Elżbieta Morawska

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

ISSN 1640–1808

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

Nakład 300 egz.



Realizacja wydawnicza: PAN Warszawska Drukarnia Naukowa
Skład i druk: PAN Warszawska Drukarnia Naukowa
ul. Śniadeckich 8, 00-656 Warszawa
tel./fax 22 628-76-14
e-mail: wdnpan@wdnpan.pl, www.wdnpan.pl

Spis treści

Od Redakcji	9
-------------------	---

STUDIA

Ryszard Szarfenberg <i>Dowody naukowe jako podstawa polityki społecznej, zarządzania społecznego i pracy socjalnej</i>	13
Maciej Cesarski <i>Budżet a mieszkalnictwo i budownictwo społeczne w Polsce. Transformacja i perspektywy</i>	29
Krzysztof Śmiszek <i>Powolny proces dostosowywania polskiego systemu polityki antydyskryminacyjnej do standardów unijnych</i>	53
Piotr Szumlewicz <i>Ubóstwo kobiet w Polsce po 1989 roku</i>	65

Z WARSZTATÓW I RAPORTÓW BADAWCZYCH

Łukasz Szewczyk <i>Badanie przez działanie. O zastosowaniu techniki wideo w polityce społecznej</i>	85
Mateusz Rodak <i>Schroniska dla bezdomnych w międzywojennej Warszawie</i>	99
Elżbieta Górnikowska-Zwolak <i>Siły społeczne kobiet — pozytywna energia regionu</i> ..	117

RECENZJE

Aneta Wójcik <i>Polacy równi i różniejsi</i> (Maria Jarosz (red.) <i>Polacy równi i różniejsi. Klasy i warstwy we współczesnym społeczeństwie polskim</i>)	141
Maria Skóra „ <i>Emerging Intersections</i> ”: rasa, klasa i płeć w analizie intersekcyjnej (Bonnie Thornton Dill, Ruth Enid Zambrana (red.), <i>Emerging Intersections. Race, Class, and Gender in Theory, Policy, and Practice</i>)	147

Z ŻYCIA NAUKOWEGO

Projekty badawcze z zakresu polityki społecznej finansowane przez Narodowe Centrum Nauki	159
--	-----

Contents

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

STUDIES

Ryszard Szarfenberg <i>Evidence-based policy, management and social work</i>	13
Maciej Cesarski <i>Budget, housing and social construction in Poland of years of transformation and the prospects</i>	29
Krzysztof Śmiszek <i>Lacks in the Polish anti-discrimination system in the light of European standards</i>	53
Piotr Szumlewicz <i>Poverty of women in Poland after 1989</i>	65

FROM THE RESEARCH AND REPORTS

Łukasz Szewczyk <i>Research through action. Of the application of the video technique in social policy</i>	85
Mateusz Rodak <i>Shelters for the homeless in the Inter-war period in Warsaw</i>	99
Elżbieta Górnikowska-Zwolak <i>Social power of women — a positive energy of the region</i>	117

REVIEWS

Aneta Wójcik <i>The Poles equal and more equal</i> (Maria Jarosz (red.) <i>Polacy równi i równiejsi. Klasy i warstwy we współczesnym społeczeństwie polskim</i>)	141
Maria Skóra „ <i>Emerging Intersections</i> ”: race, class, and gender in intersectional analysis (Bonnie Thornton Dill, Ruth Enid Zambrana (eds), <i>Emerging Intersections. Race, Class, and Gender in Theory, Policy, and Practice</i>)	147

FROM THE ACADEMIC LIFE

New social policy research projects financed by the National Science Centre	159
---	-----

Od Redakcji

Polityka społeczna łączy myśl programową, teorię oraz diagnozę wymagających rozwiązania kwestii społecznych. Półrocznik „Problemy Polityki Społecznej. Studia i Dyskusje”, stara się budować mosty między światami nauki, polityki i *ludzkich spraw*.

Przekonujemy, zwłaszcza w artykule Ryszarda Szarfenberga, otwierającym ten tom, że racjonalny wybór i racjonalne działanie polityczne, ewaluacja polityki oparta na kryteriach sprawności działania, wymagają znajomości dorobku nauki. Intuicja nie wystarczy. Uzasadnianie decyzji wpływających na warunki życia ludzi w różnej skali (od makro w przypadku polityki społecznej, do mikro, gdy myślimy o pracy socjalnej) winno odwoływać się do wiedzy naukowej.

W dziedzinie metod badawczych — odwołując się do statystyki i metod ilościowych — coraz większe nadzieje pokładamy w starych i nowych rodzajach jakościowych badań naukowych. O szczególnej przydatności dla polityki społecznej badań partycypacyjnych, które jednocześnie aktywizują badanych i są zaczątkiem pracy socjalnej, pisała Maria Theiss w numerze 11/2008 „Problemów”. Tym razem na ciekawą odmianę takich badań zwraca uwagę Łukasz Szewczyk, pokazując integracyjną i stymulacyjną funkcję badań przy użyciu kamery wideo, nie tylko utrwalających przebieg spotkań z respondentami, ale także ułatwiających im autorefleksję i dyskusję.

Wśród diagnoz poświęconych kwestiom społecznym zamieszczamy dwa teksty podejmujące sprawy kobiet. Piotr Szumlewicz ukazuje rodzaje i rozmiary wykluczenia kobiet, opierając się na licznych danych statystycznych i wynikach wielu badań, poszukując źródeł finansowania programów naprawczych między innymi w reformie systemu podatkowego zwiększającej progresję podatkową. Zmniejsza ona rozpiętości dochodowe będące źródłem biedy relatywnej i pozwala zwiększyć wpływ do budżetu. Wątek ten omawialiśmy już dawniej (Jeremy Leaman przedstawił argumenty za takimi zmianami w numerze 12/2009 „Problemów”) i nadal będziemy to czynić w kolejnych numerach. Bardziej krzepiący, oparty na bogatym materiale empirycznym, jest wizerunek tradycyjnie i nowoczesnie aktywnych Ślązaczek. Trudności życiowe, które są ich udziałem, nie odbierają im pozytywnej, kobiecej energii, stanowiącej szansę rozwoju regionu. Pisz o tym Elżbieta Górnikowska-Zwolak.

Oba te teksty podpowiadają, że program na rzecz kobiet powinien opierać się zarówno na zwiększonych wydatkach budżetowych, jak i wyzwaniu energii życiowej osób wykluczonych.

Szerzej problematykę działań antydyskryminacyjnych przedstawia Krzysztof Śmiszek. Europejska zasada równego traktowania kobiet i mężczyzn została rozszerzona na dyskryminowanych ze względu na orientację seksualną, wiek, niepełnosprawność, religię i przekonania, rasę i pochodzenia etniczne.

Autor analizuje procesy decyzyjne, ukazując niespójność polskiej polityki z europejskimi programami w tych kwestiach. Polska, przystępując do struktur unijnych, długo nie radziła sobie z poprawną implementacją europejskich regulacji antydyskryminacyjnych. Reakcją na to stała się samoorganizacja społeczeństwa obywatelskiego obejmująca organizacje, które na pierwszy rzut oka nie mają ze sobą wiele wspólnego, wspólnie jednak upomniały się o równy poziom ochrony. Również w tym tekście znajdujemy pochwałę energii życiowej wykluczonych.

Równie, a może i bardziej czarny obraz wyłania się z artykułu Macieja Cesarskiego. Ukazuje on niewydolność władz powojennej Polski wobec utrzymującego się na zbliżonym poziomie deficytu mieszkań, ciągłe odkładanie korzystania z owoców wzrostu ekonomicznego, likwidację funduszu i instytucji powołanych do prowadzenia polityki mieszkaniowej. Mieszkalnictwo znikło z agendy politycznej.

Wyprawą w przeszłość jest artykuł Mateusza Rodaka o przedwojennych warszawskich schroniskach dla bezdomnych. Jest on okazją do rozważań, czy historia jest nauczycielką życia. W tym przypadku historia przypomina o korzeniach zasady łączenia pomocy mieszkaniowej władz z działaniami samych zainteresowanych, między innymi ubiegających się o przyjęcie do pracy w ramach organizowanych przez władze miejskie robót publicznych. Już wtedy istniał *welfare mix*.

W naukach o polityce społecznej, zarówno w rozprawach teoretycznych, jak i w raportach z badań, wysoką rangę przypisuje się kwestii nierówności społecznych. Wysuwa się ona na plan pierwszy w obu książkach recenzowanych w tym numerze „Problemów”, anglosaskiej i polskiej. Ukazują one stopień zróżnicowania wewnętrznego różnych społeczeństw i związane z nim napięcia społeczne oraz otwarte konflikty. Dla polityków społecznych jest to wciąż aktualny i nierozwiązany problem.

STUDIA

Ryszard Szarfenberg

Instytut Polityki Społecznej UW

Dowody naukowe jako podstawa polityki społecznej, zarządzania społecznego i pracy socjalnej¹

Wprowadzenie

Politycy społeczni, menedżerowie społeczni i pracownicy socjalni mogą podejmować decyzje, kierując się różnymi przesłankami. Część z nich od razu wykluczmy jako nielegalne i/lub niemoralne, na przykład decydowanie tak, aby powiększyć własną władzę i zamożność, albo tak, jak tego chce ten, kto nam najwięcej zapłaci, czy tak, aby ci, których nie lubimy, ucierpieli, a nasi ulubieńcy mieli lepiej. Pozostaje wiele innych przesłanek decyzyjnych, które są dopuszczalne i można je przedstawić jako wiele możliwości pomiędzy dwoma biegunami — intuicją i wiarą w autorytety oraz nauką i krytycznym racjonalizmem. Bliżej którego bieguna ma się znajdować podejmowanie decyzji o zmianie ustawy o pomocy społecznej, o tym, jak zorganizować pracę pracowników socjalnych w danej jednostce, czy o tym, jak pomóc konkretnej rodzinie w danej sytuacji?

Skonfrontujmy dwa rodzaje odpowiedzi, których mogą udzielić na te pytania polityk, menedżer lub pracownik ze sfery społecznej:

- 1) z moich doświadczeń zawodowych i życiowych oraz tego co przeczytałam w książkach, słyszałam od mądrych ludzi wynika, że należy zrobić X;

¹ Artykuł powstał dzięki inicjatywie Małgorzaty Szlęzak z Małopolskiego Obserwatorium Polityki Społecznej oraz zaproszeniu Instytutu Rozwoju Służb Społecznych na seminarium „Ewaluacja — powód do obaw, czy okazja do rozwoju?”, 8 czerwca 2011.

- 2) z podsumowania najlepszej jakości badań naukowych na temat podobnych reform, sposobów organizowania pracy czy metod pomocy takim rodzinom wynika, że należy zrobić Y.

Który z tych dwóch rodzajów uzasadnienia decyzji w sferze społecznej powinien być zalecany, docelowy, dominujący, jedynie słuszny? Czy należy wybrać drogę X czy Y, jeżeli się nie pokrywają? Ze względu na to, że metoda naukowa jest tak skonstruowana, aby dać odpowiedź jak najbardziej obiektywną i niestranniczą, to jej właśnie powinniśmy dać pierwszeństwo przed każdym innym sposobem uzasadniania decyzji wpływających na życie innych w różnej skali (od makro w przypadku polityki społecznej, do mikro, gdy myślimy o pracy socjalnej). Jest to alternatywa dla decyzji podejmowanych na podstawie intuicji i wiary (Gambrill 1999). Dopiero gdy nauka z jakichś powodów nie daje odpowiedzi na pytania płynące z praktyki, pozostają inne źródła informacji, mniej wiarygodne, ale za to bardziej dostępne.

Dwa problemy

Rozważania wprowadzające mogą się wydać banalne, szczególnie dla osób związanych z akademicką polityką społeczną, pracą socjalną lub pedagogiką społeczną. U podstaw tych dyscyplin zawsze mocno tkwiło przekonanie, że są to, lub mają być, przede wszystkim nauki praktyczne. Na ich podstawie można mieć lepszą praktykę pracy z polityką, z organizacją czy z rodziną, a to przyczyni się do poprawy wyników w tych dziedzinach, a w końcu da też lepsze życie w skali społecznej i indywidualnej — postęp społeczny.

W tym kontekście należy jednak wspomnieć o dwóch rodzajach problemów. Po pierwsze, to, że ktoś napisał coś, co zostało uznane przez środowisko akademickie za wartościowe (warte opublikowania, przyznania tytułu, nagrody), nie gwarantuje, że treść odpowiada na potrzeby i pytania praktyków polityki, zarządzania czy pomagania w obszarach społecznych. Jest to problem niepraktyczności nauki. Po drugie, nawet jeżeli już mamy do czynienia z naprawdę użytecznymi praktycznie wynikami badań, to nie przenikną one automatycznie do działalności i same się nie upowszechnią. Ten problem to brak implementacji nauki w praktyce².

Mimo że właśnie praktyczność ma wyróżniać wspomniane dyscypliny, to zasadniczym kryterium oceny jakości ich produktów (publikacji) nie jest praktyczne ich wykorzystanie w sferze społecznej w tej czy innej skali, ale głównie temat mieszczący się w obszarze zainteresowań dyscypliny, rzetelność warsztatu metodologicznego i przekonująca proza akademicka. Jest to jedno z wyjaśnień problemu pierwszego. Z kolei drugi ma bardzo uniwersalny charakter. Nawet jeżeli dobrze wiemy (z wyników badań), co i w jakiej sytuacji należy zrobić, to bez refleksji nad zmianą i jej wdrażaniem oraz praktyki i treningu, sama ta wiedza może nie być stosowana i w końcu zdezaktualizuje się.

² Na ten temat pisał u nas między innymi Piotr Saulstowicz (2003).

Oba problemy były dostrzegane, ale dopiero wyraźniejsze ukierunkowanie badań na potrzeby praktyki i świadome podejście do problemu implementacji sprawiło, że dokonała się zmiana jakościowa. Przełomowe znaczenie miały idee: racjonalnego działania (środki powinny być odpowiednie do celów), racjonalnego wyboru i decydowania (trzeba wybierać działania bardziej skuteczne) oraz ewaluacji opartej na uniwersalnych kryteriach sprawności działania (użyteczność, skuteczność, efektywność itd.). Pytanie o jakość prakseologiczną polityki pomocy społecznej w kraju lub regionie, zarządzania jednostką organizacyjną tej pomocy czy pomagania rodzinom z podobnymi problemami od razu kieruje naszą uwagę we właściwą stronę. Chcielibyśmy, aby działania w sferze społecznej charakteryzowały się wysokim poziomem tych cech, aby były potrzebne społeczeństwu i wspomaganim ludziom, aby ich cele były osiągane, a koszty tego były umiarkowane.

Przy dość oczywistym założeniu, że zawsze istnieje co najmniej kilka sposobów osiągnięcia pożądaných wyników, idea racjonalności dyktuje nam, aby wybierać te, które są lepsze co najmniej pod względem wielowymiarowo rozumianej sprawności. W taki sposób ewaluacja, w której stosuje się naukowe metody zbierania i analizowania danych o jakości interwencji w problemy społeczne, organizacyjne czy indywidualne, oraz zobiektywizowane metody wydawania ocen ewaluacyjnych, dają podstawy do dokonywania racjonalnych wyborów tych interwencji, które obiektywnie oceniono jako lepsze od alternatywnych. W wymiarze instytucjonalnym zaś sprzyja takiemu zaprojektowaniu reguł gry w sektorze społecznym, aby to sprawdzone interwencje upowszechniały się kosztem tych o niższej jakości.

Ogólne określenie takich reguł może być następujące: tak zaprojektowane ramy instytucjonalno-finansowe, aby: 1) programy o naukowo potwierdzonej jakości i wartości wypierały te, w przypadku których takich dowodów nie ma; 2) programy o naukowo potwierdzonej wysokiej jakości i wartości wypierały te o naukowo potwierdzonej niskiej jakości i wartości³. Na tym tle trzeba odróżnić politykę promowania sprawdzonych naukowo rozwiązań w ogóle od konkretnych polityk, w których się takie rozwiązania stosuje. Przykładem tej pierwszej jest coraz powszechniejszy w państwach OECD wymóg przeprowadzenia oceny skutków regulacji (*regulatory impact assessment*), obecny też w Polsce, zwłaszcza gdy podstawą tej oceny będą dowody naukowe. Analizy tego rodzaju o charakterze ewaluacji *ex ante* uznaje się jednak z różnych względów (np. presja czasu, uwarunkowania polityczne) za mniej naukowe niż ewaluacje *ex post*.

Przy sprzyjających warunkach (wiele dobrej jakości badań ewaluacyjnych) mamy wiedzę, która powinna być wykorzystana przez praktyków polityki, zarządzania czy pomocy w sferze społecznej. Wciąż istnieje jednak luka pomiędzy nauką (wynikami badań ewaluacyjnych czy, ogólniej, zorientowanych na praktykę), a decyzjami podejmowanymi przez praktyków. Po latach doświadczania tej luki i nieudanych próbach jej przezwyciężenia porzucono nadzieję, że sami praktycy staną się również badaczami albo że będą pilnie studiować czasopisma naukowe w poszukiwaniu rozwiązań swoich zawodowych proble-

³ Definicja i rozwinięcie praktyczne zob. R. Szarfenberg 2011, s. 159–160.

mów. W końcu za obiecujące remedium na lukę nauka–praktyka lub problem implementacji nauki w praktyce uznano wskazówki dla praktyki (*practice guidelines*) [Kirk 1999, s. 302–303]. Na podstawie wyników badań przygotowuje się je w jak najbardziej przystępnej postaci i upowszechnia wśród praktyków⁴.

Takie podejście jest mniej widoczne w polityce społecznej, chociaż na podstawie metaanalizy ewaluacji poszczególnych rozwiązań instytucjonalnych podejmuje się próby sformułowania zaleceń dla reformatorów, na przykład metaanaliza programów aktywizacji zawodowej daje nam informację co, z kim, kiedy i jakie daje wyniki, a na tej podstawie można już sformułować zestawy wskazówek dopasowane do typowych konfiguracji sytuacyjnych. Najbardziej znaną organizacją międzynarodową, która nieraz już zalecała pewien typ rozwiązań określonych problemów, również na podstawie wyników badań naukowych, jest Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD).

Praktyka oparta na dowodach naukowych

Wśród idei, które bardzo konsekwentnie niosą powyższe przesłanie i są bardzo popularne w świecie od co najmniej lat 90., na uwagę zasługuje polityka, zarządzanie lub praktyka (usługi) oparte na dowodach naukowych (*evidence-based policy, evidence-based management, evidence-based practice*).

Jak wiele innych innowacji w sferze społecznej, najpierw pojawiła się ta idea w obszarze usług medycznych (*evidence-based medicine*) i stamtąd przenika do myślenia o usługach pomocy i integracji społecznej. Zapoznajmy się najpierw jak definiowano to podejście w kontekście pracy z indywidualnym przypadkiem w obszarze medycyny⁵.

- „Sumienne, bezpośrednie i rozważne zastosowania obecnie najlepszych dowodów do podejmowania decyzji o opiece nad pacjentem”.
- ”Zastosowanie matematycznych szacunków prawdopodobieństwa korzyści i szkód, wyprowadzonych na podstawie wysokiej jakości badań naukowych..., aby podejmować świadome decyzje dotyczące diagnozowania, badania lub leczenia indywidualnych pacjentów”.

Definicje te mają zastosowanie do każdej innej usługi zbliżonej do tej, jakiej udziela lekarz czy pielęgniarka, a więc również do usług psychoterapeutów, doradców, nauczycieli, pracowników socjalnych itp. Czy da się je zastosować również do polityki społecznej i zarządzania społecznego? Spójrzmy na zmodyfikowane wersje obu definicji.

⁴ Interesującą dyskusję na ten temat w obszarze pracy socjalnej zawierał numer *Research on Social Work Practice* z 1999 r. (vol. 9, nr 3) oraz książka pod redakcją Aarona Rosena i Enoli Proctor, *Developing Practice Guidelines for Social Work Intervention: Issues, Methods, And Research Agenda*, Columbia University Press, New York, 2004. Wypracowywane obecnie standardy pracy socjalnej z kilkoma grupami docelowymi w ramach projektu systemowego 1.18 „Tworzenie i rozwijanie standardów usług pomocy i integracji społecznej” (zadanie 2) mają z tym podejściem wiele wspólnego, chociaż można wskazówki uznać jedynie za pomoc w osiągnięciu odrębnie określonych standardów.

⁵ Obie definicje za: Greenhalgh 2010, s. 1. Omówienie tego podejścia w medycynie po polsku zob. Gajewski, Jaeschke, Brożek 2008.

- „Sumienne, bezpośrednie i rozważne zastosowania obecnie najlepszych dowodów do podejmowania decyzji w procesie zarządzania organizacją społeczną / o kształcie, treści i innych zasadniczych cechach polityki społecznej”.
- „Zastosowanie matematycznych szacunków prawdopodobieństwa korzyści i szkód, wyprowadzonych na podstawie wysokiej jakości badań naukowych..., aby podejmować świadome decyzje dotyczące diagnozowania, badania lub leczenia organizacji społecznej lub wielu takich organizacji / polityki społecznej”.

Być może wizja leczenia organizacji czy polityki społecznej wydaje się nieco egzotyczna, ale analogia patologii została z powodzeniem wykorzystana w obu przypadkach (Hogwood, Guy Peters 1985; Staniszkis 1972). Można też usunąć charakterystyczne dla działalności medycznej konteksty i wówczas pozostanie świadome decydowanie w dowolnym obszarze.

Idea ugruntowania decyzji dotyczących praktyki w nauce jest na tyle uniwersalna, że możliwa do zastosowania w każdej skali — makro, przy decyzjach dotyczących ustroju całych społeczeństw i obszarów życia zbiorowego; mezo, gdy chodzi o strategię i strukturę organizacji; mikro — w przypadku wyborów dotyczących metody czy modelu indywidualnej terapii.

Decydenci z tych różnych poziomów działają jako politycy czy aktywiści polityczni jako menedżerowie czy administratorzy i w końcu jako indywidualni pomocacze. Mimo zmiany kontekstu, stoją przed podobnymi dylematami decyzyjnymi w obliczu niepewnej przyszłości oraz niepełnej informacji o przeszłości. Mogą zdać się na rutynowe procedury, które jednak zawodzą w nowych i złożonych sytuacjach z dużym poziomem niepewności. Pozostają wtedy intuicja i własne doświadczenie, a ogólniej kompetencje, ale można też poszukiwać bardziej solidnych uzasadnień dla podejmowanych wyborów.

Rozpoznanie uniwersalności problemów decyzyjnych dało impuls do rozwoju analizy odrywającej decydowanie od konkretnych warunków, czego wyrazem było powstanie całej gałęzi badań i wiedzy oraz serii publikacji w rodzaju „Cambridge Series on Judgment and Decision Making”. Liczne i najróżnorodniejsze narzędzia wspomagające decydentów zostały już wymyślone i funkcjonują w praktyce, doczekały się też obszernej encyklopedii (zob. Adam, Humphreys 2008).

Niezależnie od osiągnięć teorii i badań procesów decyzyjnych w ogóle i w szczególnych kontekstach i warunkach, w związku z ideą ugruntowania decyzji praktycznych w nauce można postawić dwa kluczowe pytania: 1) jakie dowody są najlepszej jakości, a innymi słowy, jakiego rodzaju badania naukowe uznawane są za najbardziej rzetelne i wiarygodne; 2) w jaki sposób podsumować wyniki wielu badań na dany temat o jakości uznanej za co najmniej dobrą. Odpowiedź na te dwa pytania bardzo dobrze charakteryzuje najbardziej pożądaną postać praktyki opartej na dowodach naukowych. Po pierwsze, najlepszej jakości wiedzę dają eksperymenty z losowo dobranymi grupami eksperymentalną i kontrolną przeprowadzone na dostatecznie dużych próbach (*randomized controlled trial*). Po drugie, podsumowanie wiedzy płynącej z wielu takich eksperymentów wymaga metodycznego postępowania nazywanego syntezą wyników badań i metaanalizą (*research synthesis, meta-analysis*).

Testować można nie tylko modele pomagania jednostkom, ale też różne rozwiązania organizacyjne (skala mezo) czy regulacje o charakterze instytucjonalnym (skala makro). Takie podejście stało się nawet podstawą stworzenia pewnej normatywnej wizji społeczeństwa eksperymentującego Donalda T. Campbela⁶. Przykładowo decyzje o bardzo radykalnej reformie pomocy społecznej dla samotnych matek w USA w latach 90. zostały podjęte pod wpływem obiecujących informacji o wynikach eksperymentalnych programów społecznych. Rozwiązania instytucjonalne miały doprowadzić do tego, że właśnie programy tego typu zastąpią rozwiązania usankcjonowane poprzednio. Ostatnio nawet Komisja Europejska daje wyraz przekonaniu co do zalet eksperymentowania w ścisłym znaczeniu tego słowa: „Bardzo często wadą rządowych programów dotyczących polityki społecznej jest brak mocnych dowodów wskazujących, jakie rozwiązania się sprawdziły, a jakie nie. Innowacje społeczne oparte na dowodach — w szczególności w formie »eksperymentu społecznego« — mogą stanowić skuteczne narzędzie nadające kierunek reformom strukturalnym, jakie będą nieodzowne dla zrealizowania wizji zawartej w strategii Europa 2020 w zakresie inteligentnego, zrównoważonego i sprzyjającego włączeniu społecznemu wzrostu”⁷.

Eksperymenty, o jakie tu chodzi, polegają na losowym doborze co najmniej dwóch grup spośród klientów z podobnymi problemami. Jedna będzie poddana działaniu pomocowemu (interwencji), którego wyniki mają być sprawdzane, a druga nie. Pierwszą grupę nazywamy eksperymentalną, a drugą — kontrolną. Jeżeli zachowamy wszystkie metodologiczne założenia i standardy, to istotna statystycznie różnica w wynikach tych dwóch grup, lub jej brak, jest właśnie tym najlepszej jakości dowodem naukowym, na którym nam zależy. Wiemy wówczas z pewnością, że działanie pomocowe w stosunku do innych czynników miało istotny wpływ na wynik, jaki chcieliśmy osiągnąć (lub że go nie miało)⁸.

Synteza wyników badań, a w szczególności metaanaliza opiera się na założeniu, że wyniki wielu eksperymentów sprawdzających dane działanie pomocowe, innowację organizacyjną lub instytucjonalną można sprowadzić do wspólnego mianownika (wskaźnik poziomu wyniku lub wpływu, mimo między innymi różnych sposobów pomiaru zmiennych) i przedstawić łączny wynik przy pomocy metod statystycznych⁹. To jest właśnie ta najlepszej jakości wiedza naukowa, na której należy przede wszystkim oprzeć praktykę decydowania w różnych skalach.

Jeżeli na tej podstawie stwierdzono skuteczność jakiegoś oddziaływania dla pewnego typu przypadków czy problemów, to należy je upowszechniać wśród praktyków (polityki,

⁶ Interesująca analiza tej koncepcji między innymi w: Dehue 2001.

⁷ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów Europejska platforma współpracy w zakresie walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym: europejskie ramy na rzecz spójności społecznej i terytorialnej COM/2010/0758.

⁸ Więcej o metodzie eksperymentalnej w kontekście ewaluacji pracy służb społecznych zob. m.in.: Kurowska 2010.

⁹ Poradnik do tej metody z zastosowaniem programu STATISTICA: M. Kusy 2010. Przykład metaanalizy: Polańska, Hanke, Sobala 2003.

pomocy czy zarządzania). Gdy po przeprowadzeniu metaanalizy dany rodzaj pomocy nie daje wyników o istotnie wyższym poziomie niż w grupach kontrolnych, nie należy takiej pomocy finansować ze środków publicznych i warto upowszechniać wiedzę o tym wśród pracowników socjalnych (aby nie wybierali tego rodzaju interwencji) i klientów (aby nie zgadzali się na pomoc, o której wiadomo, że jest nieskuteczna). Na tej samej zasadzie nie należy forsować innowacji instytucjonalnych czy organizacyjnych, gdy nie ma dowodów uprawdopodobniających, że są skuteczne i przyniosą więcej korzyści niż szkody¹⁰.

Nie tylko dowody

Eksperymenty z grupą kontrolną dające odpowiednio mocne statystycznie wnioski, podsumowywane przy pomocy procedur metaanalizy, to najbardziej pożądana metoda osiągania potrzebnych nam dowodów naukowych, ale oczywiście niejedyna. Dalej w rankingu jakości metodologicznej sytuują się badania quasi-eksperymentalne (bez losowo dobieranych grup, ale z takimi, które nadal porównujemy, choć powstały niezależnie), badania kohortowe i z kontrolą przypadków (charakterystyczne dla epidemiologii), badania przedeksperymentalne (tylko po interwencji, albo przed i po interwencji, bez grup porównawczych), sondaże i w końcu badania jakościowe¹¹.

W razie braku najlepszej jakości dowodów należy korzystać z kolejnych ich źródeł, zdając sobie sprawę z ich malejącej wiarygodności i rzetelności. Na przykład wykazanie poprzez test przed interwencją i po niej w kilku odstępach czasu pozytywnych i trwałych zmian u większości poddanych jej klientów nie uprawnia do wnioskowania, że to właśnie dzięki niej zostały one uzyskane. Jest tak, dlatego że na ludzi zawsze oddziałuje wiele czynników o charakterze wewnętrznym i zewnętrznym (zwłaszcza gdy bierzemy pod uwagę dłuższy okres), a nie tylko te, które są związane ze świadomymi wysiłkami pomocowymi.

Zwolennicy praktyki opartej na dowodach naukowych wzorowanej na ideach rozwiniętych na polu medycyny opowiadają się jednoznacznie za ilościowymi badaniami o charakterze eksperymentalnym jako źródłem najlepszej jakości dowodów. Należy zdawać sobie sprawę z dyskusji, od dawna prowadzonej na gruncie filozofii i metodologii nauk społecznych, w której „ilościowcy” spierają się z „jakościowcami” na temat istoty i metod badań społecznych. Obecnie zwycięża pogląd, że najlepiej jest stosować w odpowiedniej sekwencji badania jakościowe i ilościowe (metodologie mieszane), tak aby ich silne strony wzmacniały się, słabe zaś neutralizowały¹².

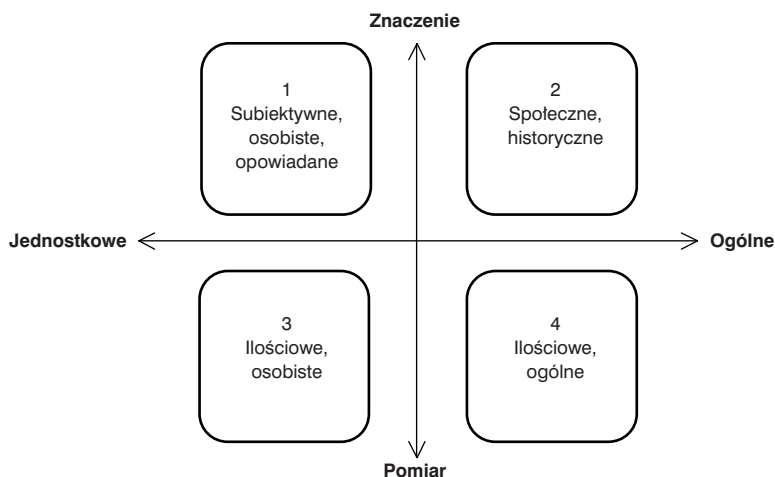
¹⁰ Program rozwoju analizy kosztów i korzyści polityki społecznej przedstawiono niedawno w: Wining, Vining, red., 2009.

¹¹ McNeece, Thyer 2004. W ogólniejszym ujęciu problemem jest tu ocena i kryteria jakości badań naukowych w dyscyplinach społecznych i praktycznych. Interesującą propozycję w tym zakresie, z uwzględnieniem wymiaru społecznego i ekonomicznego badań, przedstawili John Furlong i Alis Oancea (2005).

¹² John Creswell (2003, s. 211) wyróżnił sześć różnych strategii badawczych w obszarze metod mieszanych –: trzy sekwencyjne: eksplanacyjną, eksploracyjną i transformatywną; oraz trzy jednoczesne: triangulacyjną, zagnieżdżoną i transformatywną. Pełne omówienie tych metod między innymi w: Nagy Hesse-Biber 2010.

Na schemacie przedstawiono uproszczoną mapę czterech rodzajów dowodów naukowych w zależności od tego, czy koncentrujemy się na doświadczeniu jednostek czy na uogólnieniu i wnioskach dotyczących całych populacji; czy na rozumieniu znaczenia, jakie ludzie nadają działaniom i zdarzeniom, czy też na pomiarze zmiennych i miernikach statystycznych.

Schemat 1.



Źródło: na podstawie R.E.G. Upshur i in., za: Schwandt 2009, s. 206.

Kroki w praktyce instytucjonalnej, organizacyjnej czy pomocowej oparte na dowodach naukowych są analogiczne do tych zalecanych w obszarze medycyny i decyzji dotyczących wyboru metody pielęgnowania czy leczenia dla pacjentów (Gambrill 2004, s. 215–216):

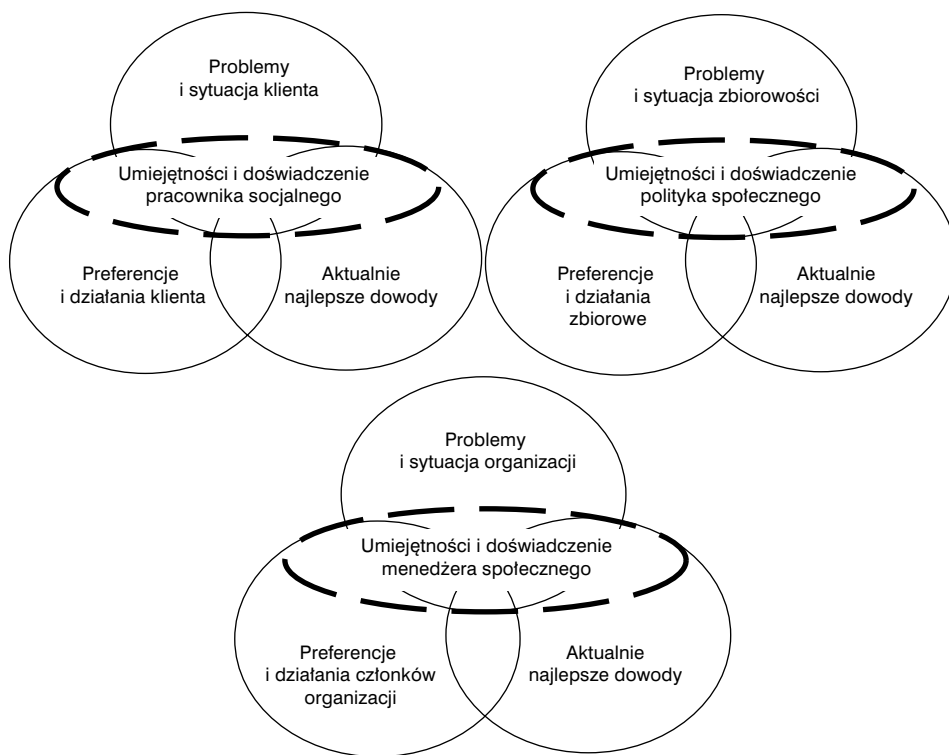
- 1) Przekształcenie potrzeb informacyjnych związanych z ważnymi dla praktyki z danym przypadkiem decyzjami w pytania, na które można odpowiedzieć, odwołując się do wyników badań empirycznych¹³.
- 2) Zebranie najlepszych dowodów naukowych dotyczących decyzji praktyka, aby przy ich pomocy odpowiedzieć na pytania postawione w pierwszym kroku.
- 3) Krytyczna ocena zebranych dowodów pod względem ich rzetelności, poziomu stwierdzonego wpływu pomocy (interwencji na wyniki klienta) oraz praktycznej użyteczności.
- 4) Zastosowanie wyników oceny zebranych dowodów w decyzji dotyczącej praktyki, czyli ustalenie, czy dowody można zastosować w danym przypadku, i uwzględnienie wartości i preferencji klienta.

¹³ Co powinny zawierać takie pytania: „elementy opisu populacji pacjentów (P — *patients*), ocenianej interwencji, (I — *intervention*), interwencji alternatywnej, z którą była ona porównywana (C — *comparison*), i sposobu pomiaru ich efektu (O — *outcome*)....” Cytat i inne informacje na temat całej procedury za: Mrukowicz 2004.

- 5) Ewaluacja skuteczności i efektywności realizacji kroków 1–4 w celu ich udoskonalenia w przyszłości.

Można tę procedurę zalecać praktykom polityki, organizacji czy pomocy, edukować do niej w szkołach polityki społecznej, zarządzania czy pracy socjalnej i na świecie się to robi¹⁴. Biorąc pod uwagę powyżej sformułowane wnioski i problem luki nauka–praktyka, mogliby się tym zająć przede wszystkim wybrani przedstawiciele nauki i praktyki (sieć doskonalenia praktyki) w celu przygotowania wspomnianych wyżej wskazówek. Docelowo mogłyby służyć jako system wsparcia decyzyjnego (po oprogramowaniu również w postaci elektronicznej) podpowiadający, co, jak i kiedy można zrobić, aby uzyskać pożądaną zmianę w danym przypadku i skali.

Schemat 2.



Źródło: E. Mullen, A. Shlonsky, „From Concept to Implementation: The Challenges Facing Evidence-Based Social Work”, prezentacja, 22 września 2004, s. 5 (z modyfikacjami i rozszerzeniem zastosowania poza medycynę).

¹⁴ Przykład dotyczący pracy socjalnej, patrz specjalny numer „Research on Social Work Practice” *Proceedings of the Conference on Improving the Teaching of Evidence-Based Practice in Social Work* z 2007 roku. W obszarze pielęgniarstwa na przykład Levin, Feldman, red., 2006.

Zwolennicy idei pracy socjalnej opartej na dowodach naukowych nie twierdzą, że jedyną podstawą decyzji praktyka ma być najbardziej aktualna synteza i metaanaliza wszystkich wysokiej jakości badań eksperymentalnych. W razie jej braku można odwołać się do innego rodzaju badań naukowych, ale poza nauką istnieją również trzy inne akceptowane źródła przesłanek decyzyjnych. Są to: sytuacja klienta oraz jego preferencje dotyczące pomocy, a także wiedza zawodowa i doświadczenie pracownika socjalnego.

Poza praktyką pomocową możemy poszukiwać analogicznego trójkąta. W praktyce pracy z polityką społeczną mamy problemy i sytuację dużych grup czy zbiorowości społecznych oraz preferencje i działania społeczne. W praktyce pracy z organizacją tymi źródłami są problemy i sytuacja organizacji (czyli szczególnej formalnej grupy społecznej) oraz preferencje i działania jej członków (schemat 2). Odwołując się do dzisiaj popularnego słowa oraz szerszego otoczenia społecznego — w każdym przypadku mamy problemy interesariuszy, ich działania i preferencje dotyczące rozwiązań oraz możliwie najlepsze dowody dotyczące sprawności rozwiązań.

Na schemacie przedstawiona została wizja głównych źródeł dobrej jakości praktyki, w której dowody naukowe odgrywają jedną z zasadniczych ról, ale niejedyną. Poza tym nie jest jasne, w jaki sposób praktyk w poszczególnych kontekstach i skalach ma rozstrzygać ewentualne konflikty między sposobami rozumienia problemów, preferencjami dotyczącymi rozwiązań i tym na co wskazują wyniki badań. Problematyka dobrze znana z rozważań i badań socjologów problemów społecznych.

Krytyka i afirmacja

Znaczenie nauki dla polityki, rozumianej jako rozwiązywanie problemów społecznych środkami instytucjonalnymi, to od dawna intrygujący ludzi problem, źródło nadziei i rozczarowań. Można pokusić się o hipotezę, że główne nauki społeczne, czyli socjologia i ekonomia, mają już za sobą pierwsze wzloty i upadki na drodze kreowania nie tylko postępu społecznego czy maksymalizacji szczęścia, ale także skromniej zakrojonych projektów minimalizacji sumy ludzkiego cierpienia¹⁵.

Źródło dotychczasowych porażek może tkwić we wspomnianych wyżej problemach niepraktyczności nauki lub niestosowania w pełni użytecznej nauki w praktyce kształtowania polityki, organizowania czy pomagania, ale może być też umiejscowione głębiej. Można wierzyć bezkrytycznie w moc scjentystycznie pojmowanej nauki wyposażonej w dodatku w coraz bardziej nieograniczone moce obliczeniowe współczesnych komputerów i sieci komputerowych. Filozofia nauki od czasu ambitnego programu empiryzmu logicznego Koła Wiedeńskiego wiele już dokonała i bynajmniej nie wynika z tego, że przyjmowane bezwiednie przez zwolenników *evidence-based practice* założenia dotyczące dowodów naukowych są przekonujące.

¹⁵ O porażkach socjologów pisał u nas Kazimierz W. Frieske (1990). Zawodność ekonomii po raz kolejny została zauważona podczas globalnego kryzysu z 2008 roku. Zob. D. Colander i in. (2009).

Rozwiązywanie problemów społecznych z pomocą nauk społecznych może się nie udać z wielu powodów. Jednym z nich jest to, że dyskusja o problemach i rozwiązaniach nie ma charakteru racjonalnej debaty, jest to polityczno-lobbystyczno-medialny wielowątkowy dyskurs z mniejszym lub większym udziałem rozproszonych ruchów społecznych o słabo przewidywalnych konsekwencjach, które mogą być raz nieznaczące, a kiedy indziej rewolucyjne.

A co z naukowym rozwiązywaniem problemów indywidualnych? Medycyna koncentruje się właśnie na tym obszarze, a szczególnie może ją do tego skłaniać naturalistyczny paradygmat farmakoterapii. Tu tryumfy święci metoda eksperymentalna i metaanaliza ze względu na bardzo rozwinięte możliwości pomiaru w stosunku do ludzkiego organizmu i jego poszczególnych układów. Cała reszta indywidualnej pomocy w przeważającej części ma charakter niefarmakoterapeutyczny, czyli opiera się głównie na różnych formach międzyludzkiej komunikacji — od prostego informowania, do programów intensywnej i długotrwałej psychoterapii. Ta ostatnia wydaje się oczywiście najbardziej zaawansowanym podejściem do indywidualnego pomagania i ma za sobą ponad sto lat rozwoju od dominującej ongiś psychoanalizy, zakwestionowanej nie tylko przez inne szkoły, ale też przez eksperymentalnie nastawionych badaczy i ich metanalizy¹⁶.

Dobrze wiadomo o tym, że praca socjalna w USA została zdominowana przez podejście psychoterapeutyczne, stąd też i jej nie ominęło podobne sceptyczne podejście. Wykazywano więc poprzez metaanalizę, że nie ma przekonujących dowodów na to, że jest skuteczna, a w niektórych badaniach i wymiarach wyniki wskazywały nawet na przeciwskuteczność (Fischer 1976). Od tego czasu rośnie znaczenie ugruntowania pracy socjalnej w badaniach naukowych (Fischer 2009).

Tak jak ongiś negatywne wyniki metaanaliz były podawane w wątpliwość w środowisku pracy socjalnej, również obecnie idea praktyki zawodowej opartej na podsumowaniach najlepszych dowodów naukowych napotyka opór i krytykę. W 2011 roku „British Journal of Social Work” publikuje bardzo krytyczny artykuł pod charakterystycznym tytułem *Mit praktyki opartej na dowodach...* (Nevo, Slonim-Nevo 2011). Autorzy, po przedstawieniu argumentacji krytycznej uderzającej w podstawy samego podejścia, jak i procedurę pięciu kroków pokazaną wyżej, proponują inny model praktyki, w której nauka (bez wyróżniania podejść eksperymentalnych jako lepszych od innych) odgrywa dużo mniejszą rolę i nie ma charakteru podstawowego.

Kolejne ożywienie tej dyskusji było związane z inwazją paradygmatu *evidence-based medicine*, a zwolennicy omawianego tu podejścia dość przekonująco odpowiadali na dotychczasową krytykę. Część z podnoszonych argumentów ma wynikać z niezrozumienia istoty tego modelu (np. że ignoruje wiedzę płynącą z doświadczeń zawodowych, czy wartości i preferencje klientów). W artykule z 2002 roku Leonard Gibbs i Eileen Gambrill (2002), postaciach bardzo ważne dla ruchu pracy socjalnej opartej na dowodach, wyliczyli i starali się podważyć aż 27 takich argumentów. Na koniec zestawili wyniki kilku badań, nie dotyczących jednak pracy socjalnej, ale dziedzin pokrewnych, z których wynikało,

¹⁶ Jednym z pierwszych był H.J. Eysenck (1952).

że praktycy pracujący metodą dowodów naukowych mieli lepsze wyniki w porównaniu z konwencjonalnym podejściem.

Istnieje oczywiście również pozytywna argumentacja za nowym modelem praktyki, odwołująca się nie tylko do tego, że metodologia naukowa daje najbardziej obiektywną wiedzę o świecie ludzkich problemów i interwencji na rzecz ich rozwiązywania.

Trendy sprzyjające upowszechnianiu praktyki pomocowej (praca socjalna i inne profesje społeczne) opartej na dowodach to między innymi (Gambrill 2004, s. 217–222):

- wzrost znaczenia wymogów etycznych, które nakładają obowiązek informowania klientów o tym, jakie korzyści i ryzyka niosą ze sobą różne usługi i metody pomagania;
- większe skoncentrowanie uwagi na krzywdach i szkodach, spowodowanych również wypadkami i błędami, które zdarzają się w praktyce pomagania, a można by im zapobiec;
- ograniczone zasoby przy zwiększonych potrzebach sprawiają, że marnotrawstwo środków na pomocowanie nieskuteczne lub mniej skuteczne (albo nauczanie rzeczy niepotrzebnych w praktyce kosztem potrzebnych) staje się problemem finansów publicznych oraz etyki.

Argumenty te nie są nieznane w kręgach dyskutujących o współczesnej polityce społecznej. Im bardziej będzie na nią wpływał paradygmat partycypacyjny, podkreślający znaczenie i rolę klienta usług publicznych, tym bardziej instytucjonalne reguły będą wzmacniały tę stronę, zmniejszając dominację profesjonalistów i urzędników. Podobne konsekwencje może mieć szerszy i szybszy dostęp nieprofesjonalistów do wiedzy naukowej, którzy jako klienci będą się domagali dowodów na to, że zaoferowane im usługi są skuteczne i nie niosą ze sobą nadmiernego ryzyka.

Oczywiście ostatni argument w czasach oszczędności w finansach publicznych jest kluczowy i będzie odgrywał coraz większą rolę w sferze społecznej, czego zapowiedzią jest przytoczony cytat z komunikatu Komisji Europejskiej.

Wnioski

Czy eksperymentowanie społeczne i metaanaliza to Święty Graal praktycznych nauk społecznych? Można mieć co do tego wątpliwości¹⁷. Naukowcy i publicyści spierają się w USA, jakie właściwie rezultaty przyniosła w dłuższym okresie bardzo radykalna reforma pomocy społecznej z 1996 roku. A pamiętamy, że pozytywne interpretacje wyników eksperymentów społecznych były jednym z ważnych uzasadnień poczynań reformatorów. Jeden z wniosków jest taki, że wielu pomogła znaleźć zatrudnienie, a ich dochody się podniosły, ale rodzinom samotnych matek w najgorszej sytuacji żyje się ciężiej (Moffitt, Scholz 2010; zob. też Ziliak 2009, s. 18–19). Ocena zależy więc od liczby tych, którym się poprawiło, i tych, którym się pogorszyło, od intensywności tych zmian oraz od wagi, jaką przypisujemy do sytuacji tych w lepszym i gorszym położeniu na początku reformy. Trudno uniknąć wyboru któregoś ze stanowisk filozoficzno-etycznych (utilitaryzm i alternatywy),

¹⁷ We wczesnej wersji i na polskim gruncie zob. argumentację Antoniego Sułka (1972).

żeby dokonać rozstrzygnięcia dylematów ewaluacyjnych i jednoznacznie ocenić głęboką zmianę instytucjonalną.

W Polsce eksperyment społeczny do tej pory nie był wykorzystywany w badaniach dotyczących obszaru społecznego, niezależnie od skali¹⁸. Sądzę, że głównym problemem jest u nas większe zorientowanie nauk społecznych na praktykę, czyli rozwiązywanie problemu niepraktyczności nauk społecznych, w mniejszym zaś stopniu tłumaczenie użytecznych praktycznie wyników na praktykę w różnej skali. Bez znaczącego przyrostu liczby wyników badań o cechach pożądanых przez paradygmat *evidence-based practice* nie można przejść do rozwiązywania problemu ich stosowania w praktyce. Chyba że uznamy, iż dowody naukowe generowane w innych krajach mają też zastosowanie u nas. Nie ma co do tego wątpliwości, gdy mowa o wynikach badań wpływu substancji chemicznych na organizm czy też leczenia dobrze zdefiniowanych chorób, ale czy podobnie jest w przypadku badań wpływu rozwiązań instytucjonalnych, organizacyjnych czy pomocowych? Część komentatorów odpowie zapewne „nie”, argumentując, że ludzie różnią się kulturą w sposób zasadniczy, gdy różnice biologiczne można pominąć, co oznacza, że *evidence-based medicine* jest uniwersalna, a omawiane w tym artykule dziedziny już nie.

Z pewnością pierwszym warunkiem rozwoju podejścia opartego na dowodach naukowych, a także zasypywania luki nauka–praktyka, jest prowadzenie badań odpowiadających na problemy praktyki polityki społecznej, zarządzania społecznego czy pracy socjalnej. Mam nadzieję, że w tym dziesięcioleciu będziemy świadkami bujnego rozwoju działalności tego rodzaju. Sprzyjać temu będzie coraz większa odrębność problematyki polityki publicznej¹⁹, a także wyraźniejsze oddzielenie pracy socjalnej od procedur administracyjnego przyznawania świadczeń materialnych²⁰.

Bibliografia

- Adam, F., P. Humphreys (red.) [2008]. *Encyclopedia of Decision Making and Decision Support Technologies*. Hershey (USA): Information Science Reference, IGI Global
- Colander, D. i in. (2009). *The Financial Crisis and the Systemic Failure of Academic Economics*, Univ. of Copenhagen Dept. of Economics Discussion Paper No. 09-03.
- Creswell, J. (2003). *Research Design. Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. SAGE Publications.

¹⁸ Najbardziej interesującą próbą wykorzystania tej metody jest eksperyment Powiatowego Urzędu Pracy w Gdańsku w ramach projektu „Nowe Horyzonty”, losowo wybrane grupy bezrobotnych mają być obsługiwane na określonych zasadach przez PUP oraz prywatną firmę pośrednictwa pracy Randstad. Wyniki powinny być porównane z grupą kontrolną i zapewne będą argumentem w sporze o prywatyzację podstawowych usług rynku pracy od dawna promowaną przez część środowisk eksperckich.

¹⁹ Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 8 sierpnia 2011 r. w sprawie obszarów wiedzy, dziedzin nauki i sztuki oraz dyscyplin naukowych i artystycznych.

²⁰ Konceptualna podstawa projektu systemowego 1.18 „Tworzenie i rozwijanie standardów usług pomocy i integracji społecznej”.

- Dehue, T. (2001). "Establishing the experimenting society: The historical origin of social experimentation". *American Journal of Psychology*, vol. 114 nr 2.
- Eysenck, H.J. (1952). "The effects of psychotherapy". *Journal of Consulting and Clinical Psychology*, vol. 16.
- Fischer, J. (1976). *The Effectiveness of Social Casework*. Springfield: Charles C. Thomas.
- Fischer, J. (2009). "Evidence-based practice". W: tegoż, *Toward Evidence-Based Practice*. Chicago: Lyceum Books.
- Frieske, K.W. (1990). *Socjologia w działaniu. Nadzieje i rozczarowania*. Warszawa: Uniwersytet Warszawski.
- Furlong, J., A. Oancea (2005). *Assessing Quality in Applied and Practice-based Educational Research: A Framework for Discussion*. Oxford: Oxford University Department of Educational Studies.
- Gajewski, P., R. Jaeschke, R. Brożek (2008). „Podstawy EBM czyli medycyny opartej na danych naukowych dla lekarzy i studentów medycyny”. *Medycyna Praktyczna*.
- Gambrill, E. (1999). "Evidence-based practice: An alternative to authority-based practice". *Families in Society*, vol. 80, nr 4.
- Gambrill, E. (2004). "The Future of Evidence-Based Social Work Practice". W: B. Thyer, M.A.F. Kazi (red.), *International Perspectives on Evidence-based Practice in Social Work*. Birmingham: Venture Press.
- Gibbs, L., E. Gambrill (2002). "Evidence-Based Practice: Counterarguments to Objections", *Research on Social Work Practice*, vol. 12, nr 3.
- Greenhalgh, T. (2010). *How to Read a Paper: The Basics of Evidence-based Medicine*. Wyd. IV. London: Wiley-Blackwell.
- Hogwood, B.W., B. Guy Peters (1985). *The Pathology of Public Policy*. Oxford: Oxford University Press.
- Kirk, S.A. (1999). "Good Intentions Are Not Enough: Practice Guidelines for Social Work", *Research on Social Work Practice*, vol. 9, nr 3.
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów europejska platforma współpracy w zakresie walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym: europejskie ramy na rzecz spójności społecznej i terytorialnej. COM/2010/0758.
- Kurowska, A. (2010). „Schematy badań — metody eksperymentalne i quasi-eksperymentalne”. W: B. Szatur-Jaworska (red.), *Ewaluacja w służbach społecznych*. Warszawa: Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej.
- Kusy, M. (2010). *Ilościowa synteza badań pierwotnych. Metaanaliza w STATISTICA Zestawie Medycznym*, StatSoft Polska.
- Levin, R.F., H.R. Feldman (red.) [2006]. *Teaching Evidence Based Practice in Nursing: A Guide for Academic and Clinical Settings*. Springer.
- McNeece, C.A., B.A. Thyer (2004). "Evidence-Based Practice and Social Work", *Journal of Evidence-Based Social Work*, vol. 1, nr 1.
- Moffitt, R.A., J.K. Scholz (2010). *Trends in the Level and Distribution of Income Support*, NBER Working Paper 15488.

- Mrukowicz, J. (2004). „Podstawy evidence based medicine (EBM), czyli o sztuce podejmowania trafnych decyzji w opiece nad pacjentami”. *Medycyna Praktyczna Ginekologia i Położnictwo*, czerwiec.
- Nagy Hesse-Biber, S. (2010). *Mixed Methods Research: Merging Theory with Practice*. New York: Guilford Press.
- Nevo, I., V. Slonim-Nevo (2011). “The Myth of Evidence-Based Practice: Towards Evidence-Informed Practice”. *British Journal of Social Work*, vol. 1, nr 22.
- Polańska, K., W. Hank, W. Sobala (2003). „Metaanaliza interwencji antytytoniowych prowadzonych wśród kobiet ciężarnych”. *Przegląd Epidemiologiczny*, t. 57, nr 4.
- Rosen A., E. Proctor (red.) [2004]. *Developing Practice Guidelines for Social Work Intervention: Issues, Methods, And Research Agenda*. New York: Columbia University Press.
- Saulstowicz, P. (2003). „Przepływ wiedzy pomiędzy dyscypliną naukową a profesją. Czy istnieje dobre rozwiązanie tego problemu?”. W: tegoż, *Praca socjalna między dyscypliną a profesją*. Katowice: Wydawnictwo Naukowe „Śląsk”.
- Schwandt, T.A. (2009). “Toward a practical theory of evidence for evaluation”. W: S.I. Donaldson, Ch., Christ, A., Mark, M.M. (red.), *What Counts as Credible Evidence in Applied Research and Evaluation Practice?* Thousand Oaks, CA: Sage Publications, Inc.
- Staniszkis, J. (1972). *Patologie struktur organizacyjnych*. Warszawa: IFiS PAN.
- Sulek, A. (1972). „Granice eksperymentu w makro- i mikrosocjologii”. *Studia Socjologiczne*, vol. 46 nr 3.
- Szarfenberg, R. (2011). „Interwencja rodzinna i piecza zastępcza — pomiędzy mediami, polityką i dowodami”. W: D. Trawkowska (red.) *Pomoc społeczna wobec rodzin. Interdyscyplinarne rozważania o publicznej trosce o dziecko i rodzinę*. Toruń: Wydawnictwo Akapit.
- Wining, D.L., A.R. Vining (red.) [2009]. *Investing in the Disadvantaged: Assessing the Benefits and Costs of Social Policies*. Georgetown University Press.
- Ziliak, J.P. (red.) [2009]. *Welfare Reform and Its Long-Term Consequences for America's Poor*. Cambridge: Cambridge University Press.

Evidence-based policy, management and social work

The idea of evidence-based medicine is developing very fast since 1990., but hopes that scientific evidence could contribute to improvement of human lot are much older. Sociology, economics and younger social sciences such as program evaluation, social policy, social work or social management have had great aspirations for improving practices with policymaking, managing or helping individuals or communities in social sphere. When evidence-based medicine have met those older traditions it reinvigorated old hopes and ideas. It is especially true for social work.

The goal of this article is to present evidence-based medicine movement and its main ideas in the context of social policy, social management and social work — three broad

categories. The second one is rather new and means managing practices in social services organisations and discourses about them.

The main conclusion is that evidence-based program has several weaknesses and could be dismissed as undemocratic and unrealistic, but reflexive citizens, social services clients and politicians of today's world still demand effective and efficient solutions for social and individual problems. How do we know which solutions have those desirable attributes? Only scientific method, especially social experimentation, could give us reliable and valid answers to that question.

Maciej Cesarski

*Katedra Samorządu Terytorialnego i Gospodarki Lokalnej,
Szkoła Główna Handlowa*

Budżet a mieszkalnictwo i budownictwo społeczne w Polsce. Transformacja i perspektywy

Wprowadzenie — cel, zakres i założenia polityki mieszkaniowej

Budżet państwa jest naczelnym instrumentem polityki społecznej, wypełnianiu której służą jego funkcje ekonomiczne (Owsiak 2002, s. 91–108). Każda w zasadzie z tych funkcji sprzyjać może rozwojowi społecznych celów mieszkalnictwa, uaktywniając jego znaczenie w procesach gospodarczych. Dodatki i niskooprocentowane kredyty mieszkaniowe są przykładem realizacji funkcji redystrybucyjnej. Finansowanie niektórych inwestycji mieszkaniowych spełnia funkcje alokacyjne, a także łagodzi — w ramach funkcji stabilizacyjnej — wahania cyklu koniunkturalnego. Funkcja bodźcowa dotyczyć może dotacji i subwencji zachęcających podmioty gospodarcze do inwestowania w mieszkalnictwo. Skala i proporcje wydatków budżetowych państwa na mieszkalnictwo wyrażają — abstrahując od możliwości pozyskiwania dochodów — jego stosunek do rozwoju mieszkalnictwa, podstawowego warunku zaspokajania bytowych potrzeb szerszych rzesz ludności.

Termin *mieszkalnictwo* określa całokształt aspektów instytucjonalnych, ekonomicznych i ekonomiczno-technicznych, społecznych, kulturowych oraz ekologicznych) zaspokajania potrzeb mieszkaniowych (Andrzejewski 1987, s. 28–31; Cesarski 2001, s. 351–366). *Mieszkalnictwo społeczne* obejmuje zazwyczaj sektor otrzymujący wsparcie państwa, samorządu terytorialnego lub innych podmiotów publicznych. *Spółeczna polityka miesz-*

kaniowa utożsamiana jest najczęściej z redystrybucją dochodów na rzecz wspomagania konsumpcji usług mieszkaniowych przez mniej zamożne grupy ludności. Termin *mieszkalnictwo socjalne* używany jest w węższym znaczeniu na określenie zespołu przedsięwzięć rządowych i samorządowych w celu udostępnienia gospodarstwom domowym o niskich lub symbolicznych dochodach mieszkań o skromnym, niemniej współczesnym standardzie. Brakuje jednak w Polsce i Europie jednoznacznych definicji i kryteriów w tym zakresie (*Guidelines on social housing...*, 2006, s. 10–13; *Poverty and exclusion...*, 2007, s. 58–60).

Historia współczesnego — ewoluującego od rewolucji przemysłowej — mieszkalnictwa, w tym zorientowanej społecznie polityki mieszkaniowej w państwach Europy Zachodniej świadczy o różnych celach, fazach, zależnościach i modelach w tym zakresie. Wskazuje jednak dwa generalne sposoby uogólniania dziejów mieszkalnictwa społecznego w formie modeli: masowego („uniwersalnego”) oraz rezydualnego („pozostałościowego”). Fazy w dziejach mieszkalnictwa społecznego uogólniane w tych modelach łączą się przy tym z kryzysami gospodarczymi w XX i XXI wieku ¹.

Generalnym przekazem historii mieszkalnictwa jest nauka, że państwa aspirujące do nowoczesnego rozwoju cywilizacyjnego muszą redukować ilościowy deficyt mieszkań jako elementarny wyznacznik i próg poprawy sytuacji mieszkaniowej decydującej o warunkach bytu szerokich rzesz ludności. Redukowanie to możliwe jest w efekcie wzmożonego, dotowanego z budżetu państwa, społecznego budownictwa zaspokajającego potrzeby mieszkaniowe umiarkowanej i słabo sytuowanej ludności (Andrzejewski, Donnison 1966, s. 10-56; Andrzejewski, Lujanen 1980, s. 5–42; Cesarski 2004, s. 419-434; Malpass 2008, s. 15–30; Cesarski 2010, s. 341–355).

Uznaną za podstawową miarą rozwiązywania tego problemu jest ogólne zrównywanie się liczby mieszkań i gospodarstw domowych. Stan ten osiągnięty jest w zasadzie w rozwiniętych gospodarkach rynkowych Europy Zachodniej na przełomie lat 60. i 70. W gospodarkach tych dominuje wtedy model społecznego mieszkalnictwa typu masowego (uniwersalnego) w najbardziej dojrzałej, znanej kapitalizmowi, postaci. Na południowych obrzeżach ówczesnego europejskiego kapitalizmu, o specyficznym modelu polityki mieszkaniowej z pozostałościami feudalnymi, proces ograniczania przejawów kwestii mieszkaniowej jest znacznie wolniejszy (Andrzejewski 1974, s. 378–385, 1987, s. 32–60; Allen, Barlow, Leal, Maloutas, Padovani 2004, s. 15–8; Cesarski 2007, s. 267–277).

Załamanie się wysokiego wzrostu ekonomicznego spotęgowane kryzysem naftowym z 1973 roku rozpoczyna w Europie Zachodniej wolnorynkowe, liberalne podejście do

¹ W literaturze anglojęzycznej używane są terminy: *mass model of social housing* (lub *universalist model of social housing*) oraz *residual model of social housing*. Model masowy polega na dążeniu państwa i innych instytucji publicznych do szerokiego wspomagania rozwoju zintegrowanej, zwykle wielorodzinnej zabudowy mieszkaniowej przeznaczanej dla słabo, a także średnio sytuowanej ludności pracowniczej. Pomoc w zdobyciu mieszkania traktowana jest tu jako wartość wykraczająca poza funkcje *stricte* mieszkaniowe. W modelu rezydualnym zakłada się przede wszystkim wspomaganie tych jednostek i grup społecznych, których nie stać na zakup mieszkania na rynku. Zob. Cesarski 2009, s. 39–49.

rozwoju społeczno-gospodarczego, w tym do mieszkalnictwa. Zarysowuje się tendencja do przywracania znanego z lat przedwojennych rezydualnego („pozostałościowego”) modelu mieszkalnictwa społecznego jako rzekomo bardziej przystającego do „normalnego” kapitalizmu. Niemożność długookresowej kontroli nad siłami rynku, wąsko rozumiana ekonomika decydują o zbieżnej w państwach kapitalistycznych polityce o różnym nasileniu skierowanej na ten model i wzrastającą indywidualną własność domów i mieszkań. Rezydualny model mieszkalnictwa społecznego jest bowiem łatwiejszy do godzenia z mechanizmami rynku, zwłaszcza w okresie spadku dynamiki PKB, stagflacji oraz innych groźnych dla kapitalizmu zjawisk i procesów społeczno-gospodarczych, w tym nadmiernego forsowania kredytów hipotecznych na zakup nieruchomości mieszkaniowych. Forsowania będącego bezpośrednią przyczyną obecnego kryzysu finansowo-ekonomicznego ogarniającego cały świat cywilizacji zachodniej (Cesarski 2009, s. 277–296).

Polskie problemy mieszkaniowe

Sięgając XVIII wieku skomplikowane losy naszych ziem i odrodzonego państwa sprawiają, że transformacja systemowa zastaje Polskę z pokaźnym deficytem stanowiącym według „NSP 1988” około 1,3 mln mieszkań. Deficyt taki istnieje, mimo częstego deklarowania się wspólnie zamieszkujących rodzin jako jednego gospodarstwa z przyczyn ekonomicznych, w związku z przejawiającym się w otwartej formie strukturalnym kryzysem systemowym lat 80. Kryzysem powodującym pogarszanie się warunków życia, w tym spadek budownictwa mieszkaniowego i brak perspektyw zdobycia lokum dla zgłaszającej potrzeby ludności pracowniczej.

Po 1989 roku dalszemu, bardziej gwałtownemu kryzysowi budownictwa mieszkaniowego, okresowo aż do poziomu z lat 50., towarzyszy głęboki regres społecznych jego form, charakterystyczny dla kryzysów w gospodarkach rynkowych².

Nadzieje ożywają wraz z tak zwanym Nowym ładem mieszkaniowym sformułowanym w 1992 roku³, ujętym w trzech ustawach przyjętych w okresie 1994–1995 oraz późniejszych ich zmianach⁴. Ustawa o popieraniu budownictwa mieszkaniowego powołuje towarzystwa budownictwa społecznego (tbs), będące (na wzór francuskich HLM) nienastawionymi na zysk organizacjami zarządzającymi także powstałymi nieruchomościami mieszkaniowymi. Ustawa tworzy również Krajowy Fundusz Mieszkaniowy (KFM) usytuowany w uaktyw-

² Analiza trendu zmian makroproporcji inwestycji mieszkaniowych świadczy o głębokim ich pogorszeniu w latach 1991–1996 oraz w sumie niewielkiej i niestabilnej poprawie w latach następnych, niewyrównującej poprzednich strat. Zob. Cesarski 2007, s. 31–38; *Społeczne przemiany sytuacji mieszkaniowej w Polsce...*, 2008, s. 279–289.

³ Zob. *Nowy ład mieszkaniowy*, 1992, s. 5–58; *Założenia polityki mieszkaniowej państwa*, 1993, s. 5–10; Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 6 lipca 1995 r. w sprawie polityki mieszkaniowej Państwa w okresie transformacji społeczno-gospodarczej, M.P. 1995 nr 35; Cesarski 2003, s. 1–3.

⁴ Ustawa z 24 czerwca 1994 r. o własności lokali, DzU 1994 Nr 85. Ustawa z dnia 22 sierpnia 1997 r. o zmianie ustawy o własności lokali, DzU 1997 Nr 106. Ustawa z 2 lipca 1994 r. o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych, DzU 1994 Nr 105.

nionym Banku Gospodarstwa Krajowego (Landau 1998, s. 4 i n.). Z KFM udzielane są następnie, przy dominującym wsparciu budżetu państwa, kredyty dla tbs budujących mieszkania na wynajem o umiarkowanych czynszach oraz dla spółdzielczości dostarczającej mieszkania lokatorskie. Środki KFM stanowią także źródło kredytowania gmin w zakresie infrastruktury pod budownictwo mieszkaniowe, również prywatne⁵.

Drastyczne zmniejszenie oddziaływania państwa na mieszkalnictwo znajduje między innymi wyraz w zaniechaniu stosowania powszechnego miejskiego standardu mieszkaniowego. Istniejące ograniczenia powierzchni mieszkań uprawniające do dodatków mieszkaniowych nie spełniają funkcji norm.

Częściowa regulacja normatywna — oprócz przepisów wynikających z prawa budowlanego — dotyczy tylko mieszkań kredytowanych z KFM⁶. Deklarowane jest wówczas długofalowe angażowanie środków budżetu państwa w działalność KFM, z którego po 1995 roku ma powstawać 40–50 tys. mieszkań lokatorskich rocznie. Likwidacja KFM w 2009 roku zaciemnia dodatkowo przyszłość budownictwa i programu tbs oraz spółdzielczości lokatorskiej⁷. Jest symbolem niepewnej przyszłości całego społecznego budownictwa w Polsce. Mnoży ponadto większe zagrożenia dotyczące statusu i rozwoju mieszkalnictwa społecznego w okresie kryzysu finansowo-ekonomicznego o światowym oddziaływaniu, nieomijającego naszego państwa.

Doniosłe społeczne znaczenie mieszkalnictwa uzasadnia mówienie o miejscu polityki mieszkaniowej w polityce społecznej oraz miejscu polityki społecznej w polityce mieszkaniowej (Supińska 2005, s. 9–17). Poza tym stwierdza się — co podkreśla wybuch kryzysu — że im bardziej dogłębna jest analiza związków między niepełnym zaspokajaniem potrzeb mieszkaniowych a perturbacjami społeczno-ekonomicznymi, tym lepsze są argumenty za programami dofinansowywania mieszkalnictwa ze środków publicznych w celu udostępniania mieszkań dla gorzej sytuowanych grup społeczeństwa (Supińska, Szewczyk 2009, s. 1–4). Przedkładane opracowanie mówi o jednym z aspektów miejsca polityki społecznej w polityce mieszkaniowej wynikającego z kierunków wydatkowania środków budżetu państwa polskiego na budownictwo społeczne i ich efektów. Przebieg transfor-

⁵ Fundusz tworzony jest także z gwarantowanych i poręczanych przez Skarb Państwa pożyczek od międzynarodowych instytucji finansowych oraz z mających niewielkie znaczenie spłat kredytów udzielanych tbs i spółdzielczości lokatorskiej. Źródłem finansowania inwestycji mieszkaniowych kredytowanych przez KFM są poza tym nienależące do Funduszu aktywa gmin, środki własne inwestorów oraz tak zwane wpłaty partycypacyjne osób fizycznych.

⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 12 czerwca 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu udzielania kredytów i pożyczek ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego oraz niektórych wymagań dotyczących lokali i budynków finansowanych przy udziale tych środków, DzU 2000 r. Nr 62 z późn. zm. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 lipca 2000 r. w sprawie warunków i trybu udzielania kredytów i pożyczek ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego oraz niektórych wymagań dotyczących lokali i budynków finansowanych przy udziale tych środków, DzU 2000 Nr 62 z późn. zm. (DzU 2004 r. Nr 86).

⁷ Ustawa z dnia 2 kwietnia 2009 r. o zmianie ustawy o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne, ustawy o Banku Gospodarstwa Krajowego oraz niektórych ustaw, DzU 2009 Nr 65.

macji w Polsce, w tym zmiany systemowe, poświadczają przy tym negatywne sprzężenie niedostatecznego zaspokajania społecznych potrzeb mieszkaniowych i narastaniem ogólnych problemów społeczno-ekonomicznych.

Celem opracowania jest retrospektywna analiza wydatków budżetu państwa na budownictwo społeczne na tle jego rozmiarów i proporcji, prowadzona w poszukiwaniu roli środków oraz efektów działalności Krajowego Funduszu Mieszkaniowego oraz dalszych perspektyw mieszkalnictwa społecznego w Polsce lat transformacji. W analizie przytaczane są dostępne dane liczbowe z różnych źródeł, mające niekiedy różny zakres przedmiotowy. Przy jakże zmiennej stopie inflacji w okresie transformacji, nie satysfakcjonują dane w cenach bieżących przedstawiane w materiałach źródłowych. Okoliczności te decydują o uwzględnieniu w analizie przede wszystkim liczb względnych i tendencji rozwojowych.

Poza analizą dostępnych systematycznych danych liczbowych pozostaje kwestia dostarczania mieszkań socjalnych. Istotniejsze działania w tym zakresie podjęto dopiero od 2004 roku⁸. Fragmentaryczne dane wskazują, że w okresie 2000–2005 wydatki budżetowe na budownictwo socjalne — sumowane w historycznych cenach bieżących — stanowią 54 mln zł w latach 2000–2005, w latach 2006–2007 — 98 mln zł, a w latach 2008–2009 już mniej — 70 mln zł (*Główne cele i kierunki...*, 2011, s. 10). W ramach pilotażowego programu⁹, Bank Gospodarstwa Krajowego udziela wsparcia na utworzenie 5 tys. takich lokali socjalnych, co stanowi 62% zgłoszonych potrzeb. Wsparcie finansowe udzielane gminom z budżetu jest zatem niewystarczające. W latach 2004–2006 BGK wypłacił 83 mln zł, natomiast sygnalizowane przez gminy zapotrzebowanie wynosiło 151 mln zł. Podczas wykonywania programu finansowego wsparcia budownictwa socjalnego w latach 2007–2010¹⁰ powstało 3 tys. lokali socjalnych. Jest to bardzo niski stopień realizacji programu zakładającego powstanie 46 tys. lokali socjalnych i mieszkań chronionych. W rzeczywistości buduje się w tym czasie 8% planowanych lokali. W latach 2007–2009 na dofinansowanie tych programów przekazuje się z budżetu państwa 138 mln zł, a w 2010 roku poniżej planowanych 20 mln zł. Wielkości te odbiegają znacznie od wsparcia założonego w skorygowanej prognozie rządu (w latach 2009–2013 dopłaty mają wynieść 1,1 mld zł) [*Informacja o wynikach kontroli...*, 2011, s. 6–13, 19–25].

Obserwuje się poza tym skłonność części gmin do tworzenia substandardu socjalnego, sprzecznego z dzisiejszą potrzebą mieszkań spełniających minimalne wymagania użytkowe, lecz o socjalnych warunkach najmu. Istnieją również znacznie ogólniejsze sygnalizowane

⁸ Ustawa z dnia 29 kwietnia 2004 r. o finansowym wsparciu tworzenia w latach 2004–2005 lokali socjalnych, noclegowni i domów dla bezdomnych, DzU 2004 Nr 145; Ustawa z dnia 17 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy o finansowym wsparciu tworzenia w latach 2004–2005 lokali socjalnych, noclegowni i domów dla bezdomnych, DzU 2005 Nr 150; Ustawa z dnia 8 grudnia 2006 roku o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych, DzU 2006 Nr 251.

⁹ Ustawa z dnia 29 kwietnia 2004 r. o finansowym wsparciu tworzenia w latach 2004–2005 lokali socjalnych, noclegowni i domów dla bezdomnych, DzU 2004 Nr 145.

¹⁰ Ustawa z dnia 8 grudnia 2006 roku o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych, DzU 2006 Nr 251.

w opracowaniu przyczyny, dla których trudno mówić o racjonalnych długookresowych perspektywach budowania mieszkań uznawanych za socjalne.

Wydatki budżetowe — rola Krajowego Funduszu Mieszkaniowego

Przeznaczanie wydatków budżetu na sferę mieszkaniową w latach 1991–2009 świadczy o znacznej nietrwałości form państwowego wspomagania rozwoju mieszkalnictwa w Polsce. Poza środkami przeznaczanymi na KFM (lata 1995–2009), w całym okresie utrzymują się tylko wydatki na wykup odsetek od kredytów mieszkaniowych oraz refundację premii gwarancyjnych. Budżet do 2003 roku dofinansowuje dodatki mieszkaniowe, co następnie przerzucone jest na gminy. Do 1998 roku dotuje także spółdzielnie mieszkaniowe, a w latach 1994–1998 wypłaca rekompensaty dla kandydatów do spółdzielni mieszkaniowych. Od 1999 roku łoży środki na Fundusz Termomodernizacji. W latach 1999–2009 dopłaca do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych na usuwanie skutków powodzi. Uczestniczy także w latach 1993–1999 w tworzeniu Funduszu Hipotecznego, a od 2003 roku finansuje fundusz dopłat. Ponadto w latach 1993–1998 dotuje gminy w zakresie uzbrajania terenów pod budownictwo mieszkaniowe. Inne wydatki budżetu na sferę mieszkaniową mają charakter epizodyczny (np. umorzenie kredytów mieszkaniowych, dotowanie termomodernizacji zasobu spółdzielczego, dotacje dla sprzedawców ciepła dostarczających je gestorom zasobów mieszkaniowych).

Wolnorynkowe uwolnienie cen i hiperinflacja na początku transformacji systemowej w Polsce, bardzo wysoka inflacja w pierwszych jej latach utrudniają istotnie przeznaczanie środków finansowych na nisko rentowne budownictwo i utrzymanie społecznego zasobu mieszkaniowego. Istotnym wyznacznikiem ogólnych perturbacji w tym zakresie przejawiających się w sferze budżetowej i na rynku mieszkaniowym jest 7-krotny w latach 1991–2005 wzrost cen budownictwa wielorodzinnego, podążający za wskaźnikiem inflacji (Korniłowicz, Żelawski 2007, s. 35).

Tylko około 30% wydatków budżetu centralnego przeznacza się w latach 90. na wspieranie budownictwa mieszkaniowego, z czego 15% czynszowego, a 70% kieruje się na obsługę zaległych zobowiązań państwa (Dominiak 1999, s. 27–38), zobowiązań wynikających głównie z tytułu oszczędzania na cele mieszkaniowe przed 1989 rokiem oraz spłaty kredytów zaciągniętych przez spółdzielnie mieszkaniowe. Część środków budżetowych przeznaczanych na mieszkalnictwo wspiera początkowo działalność eksploatacyjną spółdzielni mieszkaniowych. Udział wydatków na ten cel zmniejsza się do 1998 roku, w którym wspomaganie spółdzielni zostaje wstrzymane.

Większość wydatków (60%) pochłaniają nadal mieszkaniowe zobowiązania państwa niewpływające na wzrost budownictwa społecznego (wykup odsetek od kredytów mieszkaniowych i refundacja premii gwarancyjnych). Na KFM oraz na Fundusz Dopłat, z którego finansowany był program „Rodzina na Swoim”, a także program budownictwa socjalnego przeznaczono łącznie 28% ogólnych mieszkaniowych środków budżetowych. Pozostałe 12% środków przekazano na Fundusz Termomodernizacji i remonty zasobu mieszkaniowego. Środki budżetowe kierowane są w latach transformacji zazwyczaj — poza finan-

sowaniem tbs i spółdzielczości mieszkaniowej — na popieranie przez państwo własności prywatnej mieszkań i ludności o wyższych dochodach. Tak działał między innymi od 2001 roku program „własne mieszkanie” oparty na dopłatach budżetu państwa do oprocentowania kredytów hipotecznych, a także jego pochodne¹¹. Podobne cele miał wprowadzony w zamian w 2006 roku wspomniany już program „Rodzina na Swoim” mający pomóc małżeństwom, a następnie, po korekcie, także osobom samotnie wychowującym dzieci (do 25 lat), w nabyciu dotowanego przez osiem pierwszych lat spłaty kredytu (do 50% wysokości odsetek) na pierwsze własne mieszkanie (do 75 m² p.u.) lub dom jednorodzinny (do 140 m² p.u.)¹².

Udział mieszkalnictwa w wydatkach budżetu państwa wykazuje tendencje spadkowe z 5,1% w 1991 roku do 1,7% w 2000 roku (Korniłowicz, Żelawski 2007, s. 31–32). Obniża się następnie znacznie z 2,2% w 2001 roku do 0,4% w 2009 roku¹³. W relacji do PKB wydatki budżetu na mieszkalnictwo obniżają się natomiast z 2,0% w 1992 roku do 0,1% w latach 2004–2009 roku. Wydatki bezpośrednie budżetu państwa na mieszkalnictwo (poza mieszkaniowymi wydatkami MON i MSW stanowiącymi około 10% środków na cywilne cele mieszkaniowe) wzrastają nominalnie w cenach bieżących w stosunku do stanu z 1995 roku tylko w latach 1996–1997 oraz 2001. Później zaznacza się tendencja do ich dużego spadku. W 2009 roku na mieszkalnictwo przeznaczono z budżetu 915 mln zł, to znaczy o 10% mniej niż w 2008 roku. Stanowi to zaledwie 33% wielkości z 1995 roku oraz 23% w porównaniu z najlepszym pod tym względem 2001 rokiem.

Środki budżetowe wydatkowane na KFM, będące podstawą budownictwa społecznego, charakteryzują się w latach 1995–2009 znacznymi rocznymi wahaniami nominalnej wielkości. Są większe od szczególnie niskiego początkowego stanu z 1995 roku 8 razy w latach 2002 i 2004 i tylko 1,5 raza w najgorszym 2009 roku. Bardziej miarodajne dane

¹¹ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2001 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów udzielanych na własne mieszkanie, DzU 2001 Nr 74; Ustawa z dnia 5 grudnia 2002 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów mieszkaniowych o stałej stopie procentowej, DzU 2002 Nr 230; Ustawa z dnia 27 lipca 2002 r. o zmianie ustawy o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych, refundacji bankom wypłaconych premii gwarancyjnych oraz o zmianie niektórych ustaw, DzU 2002 Nr 127; Ustawa z dnia 21 kwietnia 2005 r. o zmianie ustawy o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych, udzielaniu premii gwarancyjnych oraz refundacji bankom wypłaconych premii gwarancyjnych, DzU 2005 Nr 94.

¹² Ustawa z dnia 8 września 2006 r. o finansowym wsparciu rodzin w nabywaniu własnego mieszkania, DzU 2006 Nr 183. Rozporządzenie Ministra Budownictwa z dnia 23 listopada 2006 r. w sprawie ogólnych warunków umów dotyczących dopłat do oprocentowania kredytów preferencyjnych oraz zakresu okresowych informacji o udzielanych dopłatach, DzU 2006 Nr 221. Ustawa z dnia 15 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o finansowym wsparciu rodzin w nabywaniu własnego mieszkania, DzU 2007 Nr 136. Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o zmianie ustawy o finansowym wsparciu rodzin w nabywaniu własnego mieszkania, DzU 2008 Nr 223.

¹³ Korniłowicz, Żelawski 2007, s. 31–32. Istotny spadek wydatków budżetowych na mieszkalnictwo w 2004 roku spowodowany był przede wszystkim zmianą zasad finansowania dodatków mieszkaniowych (dotacje budżetu centralnego na ten cel wyniosły 550 mln zł w 2003 r.). Od 1 stycznia 2004 roku wszystkie koszty dodatków mieszkaniowych obciążają budżety gmin. Zob. *Informacje o mieszkalnictwie...*, 2005, s. 31 i 93.

o kształtowaniu się udziału środków przeznaczanych na KFM w ogólnych mieszkaniowych wydatkach budżetowych wskazują zmienność tej proporcji w granicach 6–10% w latach 1996–2001. Następuje potem skokowy wzrost z 6% w 2001 roku do 22% w 2002 i 39% w 2004 roku oraz równie gwałtowny spadek do 19% w 2005 roku. Po ponownym nagłym podniesieniu się do 34% w latach 2006–2007, udział KFM w ogólnych mieszkaniowych wydatkach budżetowych maleje w roku 2009 do 16%.

Zmienności kierunków budżetowego wspomagania mieszkalnictwa w Polsce towarzyszyły zatem w latach 1995–2009 znaczne fluktuacje skali, dynamiki i proporcji wydatków budżetowych na mieszkalnictwo, w tym na KFM. Rok 2009 jest przy tym wyraźnie najgorszy pod względem kształtowania się analizowanych wielkości (zob. tabele 1 i 2).

Budownictwo i przekształcenia społecznego zasobu mieszkaniowego

W latach 1991–2010 rozmiary budownictwa mieszkaniowego ogółem wahają się w Polsce, poza nietypowym rokiem 2003¹⁴, od 62 tys. w 1996 do 165 tys. mieszkań w roku 2008. Spadają do 63 tys. mieszkań w 1996 roku, a następnie powiększają się do 106 tys. w 2001 roku. Wykazują następnie znaczne zmiany (2010 r. — 136 tys.) [*Rocznik statystyczny...*, 2010; *Informacja o sytuacji...*, 2011]. W zasadzie zanika budownictwo dla ludności ubogiej i bezdomnej. Marginalizacji ulega budownictwo zakładów pracy w kierunku zaprzestania realizacji w wymiarze uchwytym przez statystykę w dającej się przewidzieć przyszłości. Efekty działania tbs oraz spółdzielni, zwłaszcza korzystających z kredytów KFM, a także gmin, decydują o kształtowaniu się liczby mieszkań o tak zwanym umiarkowanym czynszu i przekształceniach tak rozumianego społecznego zasobu mieszkaniowego. Gminy uczestniczą w realizacji mieszkań tbs przede wszystkim jako właściciele (70–80%), a także współwłaściciele tych towarzystw (ok. 10%) z prywatnymi podmiotami prawnymi (firmami budowlanymi i deweloperami) lub osobami fizycznymi¹⁵.

Gminy przekazują również niekiedy spółdzielniom, w tym korzystającym ze środków KFM, grunty w wieczyste użytkowanie. W 1996 roku oddane zostają do użytku pierwsze mieszkania zrealizowane przez tbs. W latach 1996–2001 obserwuje się wzrost liczby takich mieszkań. W 2001 roku oddanych jest do użytku najwięcej społecznych mieszkań czynszowych wykazywanych w statystyce GUS (6,8 tys.), tworzących 6,2% budownictwa mieszkaniowego ogółem. W latach następnych budownictwo tbs wykazuje różnokierunkowe zmiany rozmiarów: od 4,7 tys. w 2002 roku do 7,2 tys. w 2004 roku, kiedy stanowi 7% budownictwa ogółem. Budownictwo tbs to jednak w 2010 roku tylko 3,3 tys., co oznacza 2% ogółu mieszkań przekazanych do użytku. W 2009 roku rejestruje się 79 tys. mieszkań w zasobie tbs (*Gospodarka mieszkaniowa...*, 2010). Na skutek zaangażowania niedosta-

¹⁴ Znaczne zwiększenie wykazanego wówczas w statystyce budownictwa do 163 tys. związane jest z przewidywanymi obostrzeniami prawa budowlanego i legalizowaniem w 2003 roku lokali zamieszkałych — przede wszystkim w domach jednorodzinnych. Zob. Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o zmianie ustawy — Prawo budowlane oraz o zmianie niektórych ustaw, DzU 2003 Nr 30.

¹⁵ Po początkowym większym zainteresowaniu partycypacją finansową, gminy poprzestawać zaczęły jednak na wnoszeniu terenów na pod budownictwo tbs. Zob. Kornilowicz 2005, s. 48–53.

tecznych środków z budżetu centralnego budownictwo tbs jest dostępne przede wszystkim dla warstwy średniej.

Liczba mieszkań budowanych przez spółdzielnie mieszkaniowe niemal w całym okresie transformacji systematycznie spada. W 1992 roku oddanych jest do użytku najwięcej mieszkań spółdzielczych — 84,3 tys. (64,3% budownictwa ogółem). W latach następnych, niewielki wzrost budownictwa spółdzielczego występuje w zasadzie tylko w latach 1997–1999 z 24,6 tys. w 1996 r. do 27,5 tys. Budownictwo spółdzielcze spada ostatecznie do 5,1 tys. mieszkań w 2010 roku (4% budownictwa ogółem), z czego 1% stanowią mieszkania lokatorskie finansowane z środków KFM. Pomimo działalności KFM, zaprzestaje się zatem udzielania pomocy spółdzielczości mieszkaniowej w skali adekwatnej do społecznego zapotrzebowania na tego typu budownictwo. Spółdzielczość zmuszona jest do odejścia od budowy mieszkań lokatorskich. Zdecydowana większość inwestujących spółdzielni niekorzystających z kredytów KFM na budownictwo lokatorskie staje się w praktyce deweloperami.

W latach transformacji liczba mieszkań spółdzielczych rośnie z 2,7 mln do 3,4 mln w latach 2000–2006, zmniejszając się do 2,6 mln na początku 2010 roku. Spadek spowodowany jest wprowadzeniem w 2007 roku ustawowej możliwości przekształcania mieszkań spółdzielczych we własność indywidualną. Udział spółdzielczości w zasobie mieszkaniowym ogółem wynosi w 1989 roku 24%, 26% w 2006 i 20% na początku roku 2010. Około 1,6 mln spółdzielczych mieszkań lokatorskich w 1990 roku stanowi maksymalną, osiągniętą dotychczas, wielkość zasobu tych lokali w Polsce, utrzymującą się na analogicznym poziomie w latach 1991–1993. Od 1994 roku wielkość zasobu lokatorskiego spada do 0,7 mln mieszkań w 2007 roku, co składa się na 22% spółdzielczych mieszkań ogółem i 5% zasobu mieszkaniowego w Polsce. W roku tym jest zatem 2,5 mln mieszkań własnościowych wyznaczających 88% zasobu spółdzielczego i 19% ogółem w Polsce. W latach 2008–2009 liczba spółdzielczych mieszkań własnościowych zmniejszyła się o 0,8 mln, do 1,7 mln, lokatorskich natomiast — o 0,5 mln, do 170 tys. Udział tych mieszkań w zasobie spółdzielczym spada więc odpowiednio o 14 i 15 punktów. Mieszkania własnościowe stanowią 13%, a lokatorskie bliską zeru proporcję w stosunku do zasobu ogółem w Polsce na początku 2010 roku (Cesarski 2011, s. 25–45).

Rozmiary budownictwa komunalnego, które winno zaspokajać znaczącą część społecznego zapotrzebowania na mieszkania, zmieniają się od 1,8 tys. w latach 2000 i 2004 do 4,6 tys. w 1993 roku. W 2009 roku wybudowanych zostaje 3,4 tys. mieszkań (3% budownictwa ogółem). Mieszkania komunalne stanowią niewielki udział w strukturze mieszkań oddanych do użytku w okresie transformacji. Udział tych mieszkań nie przekracza 5% ogółu budowanych mieszkań, co potwierdza alarmujący stan kształtowania wielkości i proporcji budownictwa przeznaczonego na wynajem dla ludności o umiarkowanych i niskich dochodach. Polityka odgórnego forsowania prywatyzacji zasobu komunalnego opiera się na założeniu, że własność wywołuje większą troskę właścicieli o mieszkania, co wpływa na poprawę utrzymania zasobu. W praktyce służy próbom doraźnego przeciwdziałania strukturalnemu niedoborowi środków budżetowych gmin. Mieszkania komunalne wyprzedawane są zatem za około 10% ich rynkowej ceny. Gminy odnoszą w ten sposób krótko-

okresowe korzyści ekonomiczne związane przede wszystkim z mniejszymi wydatkami na utrzymanie zasobu komunalnego. Prywatyzacja taka dotyczy jednak na ogół mieszkań najlepszych, w budynkach o stosunkowo niewielkich potrzebach remontowo-modernizacyjnych. Środki z wyprzedaży mieszkań, szacowane po 1989 roku na ponad 7 mld zł, zasiliły budżety gmin i zazwyczaj nie wpłynęły bezpośrednio na poprawę utrzymania pozostałego w sektorze komunalnym znacznie zużytego zasobu mieszkaniowego.

Prywatyzacja publicznego zasobu mieszkaniowego, premiując bogatszych, jest jednak wątpliwa społecznie. Wyprowadzając dochody ze sprzedaży lokali poza gospodarkę mieszkaniową gminy, działania prywatyzacyjne zakreślają granice swego oddziaływania. Ten sposób promowania sektora prywatnego wypacza formę zamieszkiwania za umiarkowany czynsz. Czyni z części mieszkań komunalnych jednostronny instrument zaspokajania najpilniejszych potrzeb mieszkaniowych, w tym socjalnych. W dłuższym okresie może to znacznie utrudnić prowadzenie prawidłowej polityki mieszkaniowej przez gminy. Wyprzedaż najlepszych mieszkań komunalnych pogarsza strukturę wieku tego zasobu. Zasób mieszkań w budynkach stanowiących własność gmin pochodzi w 67% sprzed 1944 roku, w tym w 43% sprzed roku 1918. W 2009 roku we władaniu gmin (w budynkach stanowiących ich własność i współwłasność) było 1,1 mln mieszkań — 8% wszystkich mieszkań w Polsce. Liczba mieszkań socjalnych w zasobie będącym własnością gmin w 2009 roku stanowiła natomiast tylko 61 tys. (*Gospodarka mieszkaniowa...*, 2010). Likwidowanie po 1989 roku wielu państwowych zakładów pracy lub pozbywanie się przez nie lokali zaspokajających przedtem część potrzeb mieszkaniowych szeregowych pracowników powoduje przejmowanie mieszkań przez inne podmioty. Wiele mieszkań zakładowych sprywatyzowano, inne przejęły gminy lub Skarb Państwa. W wyniku tych zmian między latami 1988 i 2009 liczba tych mieszkań spadła 10-krotnie, do 132 tys.

W latach transformacji prywatyzuje się około 900 tys. mieszkań komunalnych i prawie 600 tys. mieszkań zakładowych. Do 2009 roku w miastach pozostaje około 48% zasobu mieszkań komunalnych, w tym w 2009 3% lokali (w roku poprzednim 5%) [*Informacja o mieszkalnictwie...*, 2010, s. 11]. W ostatnich latach w związku ze zmniejszającą się liczbą mieszkań o wyższym standardzie w tym zasobie, poziom prywatyzacji szacuje się na niższy o 25–30%. Bonifikaty przy sprzedaży mieszkań dla najemców kształtują się z reguły na poziomie od 80–95% ich wartości rynkowej. Potwierdza to kruche ekonomiczne podstawy tego przedsięwzięcia.

Kredyty mieszkaniowe i efekty działania Krajowego Funduszu Mieszkaniowego

Zaangażowanie budżetu państwa w finansowanie KFM rośnie przez pierwsze siedem lat, jednakże coraz słabiej. Pieniężna wielkość kredytów powiększa się w cenach bieżących z 1,3 mln zł w 1995 do 912 mld zł w 2001 roku. W roku tym stanowi 15% wszystkich środków wypłaconych z KFM na społeczne budownictwo mieszkaniowe, w tym 13% na tbs i 22% na spółdzielczość lokatorską. Wielkość kredytów utrzymuje się na podobnym poziomie tylko w dwóch następnych latach. W latach 1996–2001 środki wydatkowane na

kredytowanie tbs są 2–2,5 raza większe od przekazywanych do spółdzielni budujących mieszkania lokatorskie. Wzrastają w przypadku tbs do 655 mln zł w 2001 roku, a od 2003 (689 mln zł) spadają do 174 mln zł (2009). Środki wspomagające spółdzielczość lokatorską osiągają najwyższy pułap 258 mln zł w 2001 roku, po czym gwałtownie obniżają się do 6,5 mln zł w 2009. W latach 1995–2010 łączna wielkość kredytów KFM na społeczne budownictwo mieszkaniowe — sumowana w historycznych cenach bieżących — wynosi 6,1 bln zł, z czego 80% przypada tbs (zob. tabelę 3).

Kredyty KFM wydatkowane są na mieszkania poddane standaryzacji powierzchni użytkowej w stosunku do reszty budownictwa mieszkaniowego podlegającej po 1989 roku tylko ograniczeniom prawa budowlanego oraz innych ogólnych przepisów. Wraz z transformacją systemową uchylony jest bowiem standard budownictwa wielorodzinnego dla ludności nierolniczej z 1974 roku, wprowadzony w miejsce normatywu z 1959 roku (Andrzejewski 1987, s. 357–364). Minimalna powierzchnia użytkowa mieszkań określona standardami z lat 1959 i 1974 zestawiona z przyjętymi normami dotyczącymi budownictwa tbs i spółdzielni lokatorskich¹⁶ wykazuje powolność zmian. Stosunkowo największy wzrost minimalnej powierzchni użytkowej wykazują mieszkania przeznaczone dla 5–7 osób. Standard powierzchniowy tej grupy mieszkań sytuuje lokale kredytowane z KFM między normami z lat 1959 i 1974. Powierzchnia mieszkań jedno- i trzyosobowych jest równa normie z 1974 roku. Jedynie mieszkania projektowane dla 3 osób muszą mieć w tbs i spółdzielniach lokatorskich większą minimalną powierzchnię użytkową, niż nakazywały normy z roku 1974. Ogólnie jednak standardy z 1974 i 2000 roku są w tym zakresie porównywalne. Minimalna powierzchnia użytkowa przypadająca na osobę w mieszkaniach 5–7-osobowych powstających przy udziale kredytów KFM jest mniejsza niż normatywna w 1974 roku. Taka sama w przypadku mieszkań jedno- i trzyosobowych, większa natomiast dla lokali dwu- i czteroosobowych. Najwięcej mieszkań realizowanych przez tbs i spółdzielnie lokatorskie przeznaczonych jest dla gospodarstw trzyosobowych, następnie dwu- i czteroosobowych¹⁷.

W latach 1995–2010 tbs i spółdzielnie zaciągające kredyty z KFM oddały do użytku ponad 90 tys. mieszkań, w tym ponad 74 tys. w formule tbs. Początkowej dynamice akcji kredytowej odpowiada — według danych Banku Gospodarstwa Krajowego — wzrost liczby wybudowanych mieszkań z 24 w 1995 do 11,8 tys. w roku 2001. Powstaje w tym czasie 20 tys. mieszkań w formule tbs i prawie 8 tys. spółdzielczych. Po 2001 roku wraz ze znacznym obniżaniem się skali kredytów udzielanych przez KFM, liczba mieszkań przekazywanych do użytku wykazuje — zbliżając się jeszcze do niemal 11 tys. w 2003 roku

¹⁶ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 lipca 2000 r. w sprawie warunków i trybu udzielania kredytów i pożyczek ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego oraz niektórych wymagań dotyczących lokali i budynków finansowanych przy udziale tych środków, DzU 2000 Nr 62 z późn. zm. (DzU 2004 r. Nr 86).

¹⁷ Cesarski 2005, s. 30–47. Podczas spisu w 2002 roku w strukturze wielkości zasobu tbs (36 tys. mieszkań), po 18% lokali miało 30–39 m² i 40–49 m² p. u. natomiast 17% — 60–79 m². Powierzchnia użytkowa 15% mieszkań to 50–59 m², a 12% lokali wykazywało poniżej 39 m² p.u. W sumie wielkość 80% mieszkań tbs nie przekraczała w 2002 roku 79 m² p.u. Zob. *Mieszkania*, 2003.

— malejący trend do poziomu 3 tys. w roku 2010. W latach 2002–2010 oddano 63 tys. mieszkań, w tym 54 tys. przez tbs. W 2010 liczba wybudowanych mieszkań (3 tys.) jest wyższa tylko od uzyskiwanej w trzech pierwszych latach (1996–1998) istnienia efektów rzeczowych KFM (zob. tabelę 5).

Przyszłość mieszkalnictwa społecznego — niewiadome kryzysu

Między „NSP 1988” a „NSP 2002” statystyczny deficyt mieszkań w stosunku do liczby gospodarstw domowych zwiększa się o jedną czwartą — z 1,3 mln do 1,6 mln (*Raport z wyników...*, 2003). Obecnie oceniany jest na 1,4–1,8 mln mieszkań, co zweryfikują wyniki „NSP 2011”. Polsce daleko jeszcze do pokonania owego mieszkaniowego progu nowoczesnego rozwoju cywilizacyjnego w postaci likwidacji tego deficytu. Deficyt pogłębia się przy regresie rozmiarów budownictwa mieszkaniowego, z którym współwystępują niejednoznaczne uwarunkowania kształtowania się liczby, wielkości i struktury gospodarstw domowych. Trudna sytuacja społeczno-gospodarcza po 1989 roku, niepewność ekonomicznych warunków bytu wpływają — podobnie jak podczas systemowego kryzysu lat 80. — na obniżenie częstości ujawniania się potencjalnych gospodarstw domowych i zmniejszenie nacisku na samodzielne mieszkania. Rynekowa rywalizacja społeczno-gospodarcza sprzyja późniejszemu zakładaniu rodzin przez młode pokolenie, spadkowi wielkości gospodarstw domowych, przyspieszając tworzenie gospodarstw jednoosobowych, rodzin niepełnych itp., co zwiększa potrzeby mieszkaniowe.

Likwidacji KFM powodującej doraźne, niewielkie oszczędności budżetowe nie towarzyszy powołanie równoważnej instytucji finansowego wsparcia budownictwa społecznego. Aktywa netto zlikwidowanego KFM zwiększają fundusz statutowy BGK. Jako długoterminowe kredyty nie wzmacniają bieżących możliwości banku i budżetu państwa w zakresie innych potencjalnych form finansowania społecznego budownictwa mieszkaniowego. Mimo, że BGK ma utrzymać obsługę udzielonych kredytów, rośnie niepewność możliwości finansowania podjętych inicjatyw tbs w postaci udzielonych promes kredytu i kwalifikacji na konkretne inwestycje. Pojawia się kwestia wzrostu wartości budynków mieszkalnych powstałych przy dominującym udziale KFM i jej podziału między podmioty, które uczestniczyły w finansowaniu zrealizowanych inwestycji, w tym gminy, które dały grunty pod inwestycje tbs. Zakłócone zostają plany gmin w zakresie zaspokajania społecznych potrzeb mieszkaniowych. Zmniejszanie, zwłaszcza od 2001 roku środków budżetowych na budownictwo odbierane jest przez gminy jako dalsze powiększanie ich odpowiedzialności za odziedziczone sprzed 1989 roku oraz obecne zaniedbania rządowej polityki mieszkaniowej.

Przedstawiane od 2009 roku rządowe propozycje kierunków reformy systemu budownictwa społecznego w Polsce dostosowują je do wymogów rynku i rezydualnego („pozostałościowego”) modelu mieszkalnictwa społecznego, ku któremu podąża Europa Zachodnia. Enigmatycznie przedstawiana jest przyszłość społecznego budownictwa lokatorskiego *sensu stricto*. Przewiduje się natomiast umożliwienie tbs i spółdzielniom sprzedaży zasobu wybudowanego ze środków KFM zajmującym je lokatorom, by uzyskane środki przezna-

czyć w pierwszej kolejności na spłatę kredytów BGK. Brakuje jednak jasnych deklaracji o przyszłym ich wykorzystaniu na budżetowe wspieranie czynszowego lokatorskiego budownictwa społecznego. Środki ze sprzedaży spółdzielczego zasobu lokatorskiego podlegać mają innym obowiązującym przepisom. W ramach przewidzianej instytucji najmu z docelowym wykupem lokalu lokator ma uczestniczyć w kosztach budowy mieszkania poprzez tak zwaną partycypację i płacony czynsz, a po upływie czasu określonego w umowie z inwestorem (publicznym lub prywatnym) — stać się właścicielem mieszkania. Zainteresowani dochodzeniem do własności mieszkaniowej uformują wraz z inwestorami „społeczne grupy mieszkaniowe”, które zastępować będą wstrzymany w 2012 roku i wygaszany do roku 2020 program „Rodzina na swoim”. Propozycje te i inne, świadczące o złożoności i doraźnym charakterze przepisów prawa w tym zakresie, nie służą długookresowemu zwiększaniu dostępności społecznych mieszkań czynszowych dla znacznej części społeczeństwa polskiego¹⁸.

Rozprzestrzeniający się w skali światowej kryzys finansowo-gospodarczy wywołuje ponadto pytania o szerszej pojętą przyszłość mieszkalnictwa społecznego w Polsce. Pytania związane nie tyle z tendencjami globalnymi, ile z kryzysowymi niewiadomymi w tym zakresie. Pytania takie nie znajdują dziś satysfakcjonującej odpowiedzi. Kryzysowe zjawiska społeczno-gospodarcze czynią bowiem znacznie mniej wiarygodnymi nawet tradycyjnie stosunkowo pewne prognozy demograficzne oparte na ludnościowych zależnościach typu autonomicznego. Zależnościach stanowiących niezbędną podstawę szerszej zakrojonych programów budownictwa społecznego i związanych z tym wydatków budżetowych. Podstawową niewiadomą jest przyszła aktywność gospodarcza, oddziałująca, zwłaszcza w systemach wolnorynkowych, w sposób bezpośredni na kształt procesów demograficznych, dochodów i wydatków budżetowych oraz w konsekwencji społeczne oblicze sytuacji mieszkaniowej.

Mówienie o przyszłości mieszkalnictwa społecznego w Polsce, uczestniczącej bezpośrednio po 1989 roku w mechanizmie globalnej gospodarki rynkowej oparte może być przede wszystkim na odziedziczonych strukturalnych wyzwaniach w tym zakresie. Przejawiają się one w wykształconej postaci w najbliższej nam Europie Zachodniej. Wyzwania te umiejscawiają mieszkalnictwo społeczne w kręgu rynkowych niemożności.

W okresie powojennej koniunktury interwencjonizm państwowy decydował w Europie Zachodniej o tym, że uzyskanie dotowanego mieszkania stawało się szansą poprawy warunków życia i statusu społecznego. Uwalniane od lat 70. mechanizmy rynku czynią natomiast tam (a także w Polsce po 1989 roku) zamieszkiwanie w zasobie społecznym, zwłaszcza typu socjalnego, dowodem rzekomej nieudolności i deprywacji potrzeb.

Mechanizmy rynku niweczą szersze uzasadnienia społeczno-gospodarcze mieszkalnictwa społecznego, sprowadzając je poprzez prywatyzację zasobu publicznego w dużej mierze do mieszkań socjalnych. Uzależnienie od socjalnej opieki mieszkaniowej oka-

¹⁸ *Podstawowe propozycje rozwiązań...*, 2009, s. 3–5. *Kierunki reformy systemu budownictwa...*, 2009, s. 3–6; *Założenia projektu ustawy o społecznym zasobie mieszkań czynszowych...*, 2010, s. 32–111; *Główne problemy, cele i kierunki programu wspierania rozwoju budownictwa mieszkaniowego do 2020 roku*, Rada Ministrów, Warszawa 2010, s. 15–56.

zuje się argumentem przeciwko mieszkalnictwu społecznemu. Perspektywiczna racjonalność budowania mieszkań socjalnych jest zatem podważana. Jednak zgodnie z modelem rezydualnym mieszkania socjalne mają zastępować budownictwo społeczne do nieokreślonego przyszłego lepszego rozwoju sektora prywatnego. Ma być tak do nie umiejscowionego w przyszłości czasu, gdy działalność sektora prywatnego umożliwi zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych w masowej społecznej skali bez udziału środków publicznych.

W Polsce odchodzącej od zakładanej na początku transformacji *społecznej gospodarki rynkowej* wolny rynek staje się główną instytucją mieszkaniową, spychając, wobec braku interwencji państwa, główny ciężar zaspokajania potrzeb mieszkaniowych na rodziny i gospodarstwa domowe. Tymczasem w Europie Zachodniej, tradycyjny w państwach jej południowych obrzeży, model mieszkaniowy, oparty na samopomocy rozbudowanej hierarchicznej rodziny (Judith 2006, s. 251–277), poddany został w latach 90. szerszemu oddziaływaniu rynku i państwa. Wpływa to na znacznie większą niż w Polsce poprawę zaspokajania potrzeb mieszkaniowych. W państwach rozwiniętej północnej części Europy Zachodniej, najlepiej łączących działanie państwa i rynku, stopień zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych jest najwyższy. W większości tych państw interwencja mieszkaniowa spada w latach 90., jednak nadal stanowi wraz z rynkiem podstawę najlepszych wyników mieszkaniowych (Norris, Domański 2009, s. 385–407).

Rozwój mieszkaniowych rozwiązań rynkowych w Europie Zachodniej i w Polsce nabiera nowej wymowy w świetle kryzysu finansowo-gospodarczego bezpośrednio spowodowanego nadużywaniem przez lata kredytu hipotecznego w celu promowania własności mieszkaniowej w rozwiniętych państwach kapitalistycznych (Cesarski 2009, s. 277–296). Kryzys kwestionuje zakorzenione w tradycyjnej gospodarce rynkowej poczucie stabilizacji związane z własnością nieruchomości mieszkaniowej. Posiadanie domu lub mieszkania może być bowiem źródłem znacznych kłopotów finansowych, a nawet utraty nieruchomości (*Property is widely...*, 2011). Jest to istotny sygnał wyczerpywania się możliwości rozwoju cywilizacyjnego opartego na paradygmacie wzrostu gospodarczego kształtowanego przez mechanizmy rynkowe.

Prognoza GUS przewiduje zmniejszanie się liczby ludności w Polsce do 36 mln w 2035 roku (*Prognoza ludności...*, 2009). Zwiększać potrzeby mieszkaniowe będzie jednak wzrost liczby gospodarstw domowych do 14,8 mln, w tym jednoosobowych i innych nietypowych (np. bez dzieci), oraz spadek przeciętnej wielkości gospodarstwa. Prognoza GUS, a także przewidywania Eurostatu (*Population projections 2010–2060*, 2011, s. 1–4; Lanzieri 2011, s. 1–11), wskazują na szybkie starzenie się społeczeństwa polskiego (Strzelecki 2003; Ptak-Chmielewska 2004, s. 7–31). Przepowiadają kontynuację procesów demograficznych występujących w Polsce i w rozwiniętych państwach Europy Zachodniej. Nasilenie procesów starzenia się społeczeństwa polskiego ma być przy tym na ogół większe niż w tych państwach. Doprowadzi to do ukształtowania się w Polsce groźniejszej w aspekcie społeczno-gospodarczym struktury wieku ludności od prognozowanej w większości państw Europy Zachodniej.

Powojenne upodobnianie się przebiegu procesów demograficznych w państwach Europy Zachodniej i Polsce staje się szczególnie czytelne po 1989 roku. Zachodzi podczas panowania *paradygmatu wzrostu gospodarczego* w całej cywilizacji zachodniej. Paradygmatu obowiązującego w okresie *prosperity* i rozkwitu „państwa opiekuńczego”, prowadzącego następnie do zawężania od lat 70. — w myśl powracającego liberalizmu — społecznych celów rozwoju gospodarczego. Paradygmatu przejawiającego się także w, zdawałoby się odmiennym, ustroju tak zwanego socjalizmu realnego. Powodującego w powojennej Polsce odkładanie korzystania z owoców wzrostu ekonomicznego w oddalającą się ciągle przyszłość w imię aktualnej akumulacji — jak w początkowym okresie rozwoju kapitalizmu.

Gwałtowne starzenie się społeczeństw Europy Zachodniej i Polski jest efektem tego paradygmatu, który paradoksalnie podcina dalszy wzrost ekonomiczny. Wpływa na zwiększanie się potrzeb mieszkaniowych. Taka formuła konwergencji skazuje Polskę, niezależnie od przyszłej polityki mieszkaniowej, na pogarszanie się wewnętrznych i zewnętrznych uwarunkowań nadrabiania opóźnień w kształtowaniu społecznego wymiaru sytuacji mieszkaniowej. Uszczupli w nadchodzących latach i dekadach możliwości budżetu państwa w zakresie redukcji ilościowego deficytu mieszkań jako istotnego wyznacznika nowoczesnego rozwoju Polski.

Likwidacja w 2009 roku Krajowego Funduszu Mieszkaniowego — stanowiącego formę budżetowego dotowania budownictwa społecznego — jest symbolem jego niepewnej przyszłości. Rozprzestrzeniający się w skali światowej kryzys finansowo-gospodarczy wywołuje ponadto pytania o szerzej pojętą przyszłość mieszkalnictwa społecznego w Polsce.

W Polsce lat transformacji te groźne perspektywy zderzają się z marginalizacją zorganizowanego naukowego zaplecza prowadzenia polityki mieszkaniowej. Przemawiają za koniecznością powołania, a w zasadzie reaktywowania, placówki naukowej nadającej ton badaniom mieszkaniowym w skali odpowiadającej społecznemu znaczeniu zaspokajania potrzeb w tym zakresie. Taka reaktywowana placówka naukowa, oraz powołująca i mocująca ją ministerialna instytucja, winny objąć swoimi zainteresowaniami również zagadnienia zamieszkałej przestrzeni leżące w polu polityki osadniczej.

Niepewność co do losów tak koniecznego resortu zajmującego się mieszkalnictwem i osadnictwem nasiliła się przed wyborami 2011 roku. Zapowiedziom likwidacji Ministerstwa Infrastruktury, a zatem — można sądzić — także istniejącego tam Departamentu Strategii Budownictwa i Mieszkalnictwa nie towarzyszyło bowiem wskazanie innej instytucji centralnej przejmującej problematykę polityki i gospodarki mieszkaniowej w Polsce. Wróżyło to kolejną, pochopną i pozbawianą merytorycznych podstaw degradację mieszkalnictwa w przyszłym, pozbawionym przez to istotnej nowoczesnej cechy rozwoju naszego państwa.

Wraz z nowym rządem powołano Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, w którym człon „budownictwo, gospodarka przestrzenna i mieszkaniowa” usytuowany jest wśród kilkunastu innych obszarów zainteresowań tej instytucji. Takie ministerstwo, twór o cechach molocha, stanowi mniej niż połowiczną odpowiedź na potrzebę

centralnej instytucji i związanej z nią placówki naukowej sprawujących pieczę nad mieszkalnictwem i osadnictwem jako sferami decydującymi o warunkach życia, będącymi zarazem elementarną infrastrukturą rozwoju społeczno-gospodarczego.

Tablica 1. Udział wydatków budżetu na sferę mieszkaniową w PKB i ogólnych wydatkach budżetu w Polsce w latach 1991-2009 (bieżące ceny ewidencyjne, udział w %)

Rok	Udział	
	w PKB	w budżecie
1991	1,5	5,1
1992	2,0	6,1
1993	1,2	3,8
1994	1,3	4,0
1995	1,0	3,1
1996	0,9	3,1
1997	0,8	2,7
1998	0,6	2,4
1999	0,4	1,5
2000	0,4	1,7
2001	0,5	2,2
2002	0,4	1,2
2003	0,2	1,0
2004	0,1	0,6
2005	0,1	0,4
2006	0,1	0,5
2007	0,1	0,5
2008	0,1	0,4
2009	0,1	0,3

Źródło: J. Kornilowicz, T. Żelawski, *Mieszkalnictwo w Polsce w latach 1991–2005*, IRM, Kraków 2007, s. 31.

Tablica 2. Wielkość i dynamika wydatków bezpośrednich budżetu na Krajowy Fundusz Mieszkaniowy i ich udział w wydatkach na sferę mieszkaniową w Polsce w latach 1995-2009 (bieżące ceny ewidencyjne)

Lata	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Wydatki (mln zł)															
— ogółem	2 815,2	3 397,6	3 392,2	3 297,0	2 103,0	2 587,8	3 958,0	2 200,9	1 901,7	1 216,0	922,0	1 012,5	1 197,0	1 015,4	915,2
— dynamika	100,0	120,7	120,5	117,1	74,7	91,9	140,6	78,2	67,6	43,2	32,8	36,0	42,5	36,1	32,5
— na KFM	58,70	342,00	220,00	332,30	150,00	242,50	248,90	472,50	455,90	472,50	164,60	353,00	408,20	220,00	150,00
— dynamika	100,0	582,6	374,8	566,1	255,5	413,1	424,0	804,9	776,7	804,9	280,4	601,4	695,4	374,8	255,5
Udział (%)	2,1	10,1	6,5	10,1	7,1	9,4	6,3	21,5	24,0	38,9	17,9	34,9	34,1	21,7	16,4

Źródło: Dane Ministerstwa Infrastruktury.

Tablica 32. Rozmiary budownictwa mieszkaniowego w podziale na formy własności w Polsce w latach 1990–2010 (w tys.)

Mieszkania	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Ogółem:	62,6	73,7	80,6	82,0	87,7	106,0	97,6	162,7	108,1	114,1	115,4	133,7	165,2	160,0	135,7
— miasta	45,3	55,2	61,6	65,6	70,1	86,1	71,1	93,5	72,5	77,7	80,2	88,3	109,5	111,3	
— wsie	16,8	18,5	19,0	16,4	17,6	19,9	26,5	69,2	35,6	36,4	35,2	45,4	55,7	48,7	
Spółdzielcze	24,6	28,1	28,0	27,5	24,4	25,8	15,4	12,0	9,4	8,2	9,1	8,2	8,7	7,3	5,1
Komunalne	3,0	3,7	3,4	2,7	1,8	2,3	2,5	2,0	1,8	3,6	4,5	2,5	2,7	4,2	
Zakładowe	1,6	1,4	1,5	1,0	1,2	1,0	0,6	1,0	0,6	0,5	0,2	0,4	0,6	0,6	
Przeznaczone na sprzedaż i wynajem	2,7	5,1	9,0	14,2	20,7	29,4	22,0	23,8	24,2	33,1	38,0	45,7	66,7	48,7	53,2
Spółeczne czynszowe	0,6	0,3	1,4	3,3	3,9	6,8	4,7	5,9	7,2	5,4	6,0	5,3	3,2	3,6	
Indywidualne:															
— miasta	30,1	35,1	37,3	33,3	35,5	40,7	52,4	118,0	64,9	63,3	57,6	71,6	83,3	72,0	70,4
— wsie	14,2	17,9	19,4	18,7	19,9	22,8	27,2	50,3	31,1	29,7	25,6	29,7	33,5	28,8	
	15,9	17,2	17,9	14,6	15,6	17,9	25,2	67,7	33,8	33,6	32,0	41,9	49,8	43,2	

Źródło: Roczniki Statystyczne GUS za odpowiednie lata.

Tablica 4. Wielkość, dynamika i proporcje kredytów Krajowego Funduszu Mieszkaniowego na budownictwo mieszkaniowe tbs i spółdzielni w Polsce w latach 1996–2010 (bieżące ceny ewidencyjne, dynamika i udział w %)

Lata	mln zł			dynamika (rok poprzedni = 100)			udział (ogółem = 100)		
	TBS	SM	Razem	TBS	SM	Razem	TBS	SM	Razem
1996	1,3	0,0	1,3	–	–	–	0,0	0,0	0,0
1997	33,8	6,3	40,1	2 600	–	3 085	0,7	0,5	0,7
1998	132,8	67,0	199,8	393	1 063	498	2,7	5,7	3,3
1999	314,0	159,8	473,8	236	239	237	6,4	13,5	7,8
2000	553,5	195,3	748,8	176	122	158	11,3	16,5	12,3
2001	654,6	257,8	912,4	118	132	122	13,3	21,8	15,0
2002	593,2	183,2	776,4	91	71	85	12,1	15,5	12,8
2003	689,2	191,8	881,0	116	105	113	14,1	16,2	14,5
2004	523,1	54,8	577,9	76	29	66	10,7	4,6	9,5
2005	587,2	42,8	630,0	112	78	109	12,0	3,6	10,3
2006	484,9	0,1	485,0	83	0	77	9,9	0,0	8,0
2007	337,1	25,1	362,2	70	27 619	75	6,9	2,1	5,9
2008	276,2	10,7	286,9	82	43	79	5,6	0,9	4,7
2009	398,5	15,5	414,0	144	145	144	8,1	1,3	6,8
2010	174,4	6,5	180,9	44	42	44	3,6	0,5	3,0
ogółem	4 905	1 184	6 089	–	–	–	100,0	100,0	100,0

Źródło: dane Banku Gospodarstwa Krajowego.

Tablica 5. Liczba, dynamika i proporcje mieszkań finansowanych z kredytów Krajowego Funduszu Mieszkaniowego w Polsce w latach 1996–2010 (dynamika i udział w %)

Lata	TBS	SM	razem	dynamika (rok poprzedni = 100)			udział (ogółem = 100)		
				TBS	SM	Razem	TBS	SM	Razem
1996	24	0	24	–	–	–	0,0	–	0,0
1997	381	36	417	1 588	–	1 738	0,5	0,2	0,5
1998	1 220	407	1 627	320	1 131	390	1,6	2,5	1,8
1999	3 856	1 192	5 048	316	293	310	5,2	7,4	5,6
2000	5 835	2 606	8 441	151	219	167	7,9	16,2	9,3
2001	8 641	3 114	11 755	148	119	139	11,6	19,4	13,0
2002	4 846	1 771	6 617	56	57	56	6,5	11,0	7,3
2003	8 438	2 159	10 597	174	122	160	11,4	13,4	11,7
2004	7 306	1 785	9 091	87	83	86	9,8	11,1	10,1
2005	7 008	948	7 956	96	53	88	9,4	5,9	8,8
2006	9 186	685	9 871	131	72	124	12,4	4,3	10,9
2007	5 810	909	6 719	63	133	68	7,8	5,7	7,4
2008	4 049	318	4 367	70	35	65	5,5	2,0	4,8
2009	4 699	84	4 783	116	26	110	6,3	0,5	5,3
2010	2 990	54	3 044	64	64	64	4,0	0,3	3,4
ogółem	74 289	16 068	90 357	–	–	–	100,0	100,0	100,0

Źródło: dane Banku Gospodarstwa Krajowego.

Bibliografia

- Allen, J., J. Barlow, J. Leal, T. Maloutas, L. Padovani. (2004). *Housing and Welfare in Southern Europe*, June Wiley-Blackwell Publishing.
- Andrzejewski, A. (1974). *Sytuacja mieszkaniowa w Polsce w latach 1918–1974*. Warszawa: PWE.
- Andrzejewski, A. (1987). *Polityka mieszkaniowa*, Warszawa: PWE.
- Andrzejewski, A., D. Donnison. (1966). *Major Long-term Problems of Government Housing and Related Policies*. T. I. New York: ECE, UN.
- Andrzejewski, A., M. Lujanen. (1980). *Major Trends in Housing Policy*. New York: United Nations.
- Cesarski, M. (2001). „Mieszkalnictwo. Myślenie globalne a przestrzenne wymiary działań w Polsce”. W: *Globalna gospodarka — lokalne społeczeństwa. Świat na progu XXI wieku*. Red. nauk. J. Osiński. Warszawa: Oficyna Wydawnicza SGH.
- Cesarski, M. (2003). „Społeczne wyznaczniki mieszkalnictwa w Polsce — 1990–2001”. *Polityka Społeczna*, nr 3.
- Cesarski, M. (2004). „Mieszkania czynszowe w społeczeństwach XIX i XX w. — Polska, Europa Zachodnia, Stany Zjednoczone”. W: *Europa w gospodarce, polityce i kulturze światowej. Między dziedzictwem i przyszłością*. Red. nauk. J. Osiński. Warszawa: Oficyna Wydawnicza SGH.
- Cesarski, M. (2005). „Polska szkoła społecznego budownictwa mieszkaniowego — aktualność w latach transformacji”. *Problemy Rozwoju Miast*, nr 4.
- Cesarski, M. (2007). „Wielkość i makroproporcje inwestycji mieszkaniowych — konsekwencje społeczne”. W: H. Zaniewska (red.), *Bieda mieszkaniowa i wykluczenie. Analiza zjawiska i polityki*. Warszawa: IPISS.
- Cesarski, M. (2007a). *Sytuacja mieszkaniowa w Polsce w latach 1988–2005 — dziedzictwo i przemiany*. Warszawa: Oficyna Wydawnicza SGH.
- Cesarski, M. (2009). „Mieszkalnictwo społeczne a kryzysy gospodarcze XX i XXI w”. W: *Wymiary kryzysu — przyczyny, przejawy, prognozy i środki zaradcze*. Red. nauk. J. Osiński. Warszawa: Oficyna Wydawnicza SGH.
- Cesarski, M. (2009). „Mieszkalnictwo społeczne w państwach i perspektywie UE. Retrospekcja i wyzwania”. *Problemy Rozwoju Miast*, nr 1–2.
- Cesarski, M. (2010). „Z problematyki mieszkaniowo-osadniczych atutów i słabości współczesnej cywilizacji zachodniej”. W: *Współczesna cywilizacja Zachodu — atuty i słabości*. Red. nauk. J. Osiński. Warszawa: Oficyna Wydawnicza SGH.
- Cesarski, M. (2011). „Dorobek matrialny spółdzielczości w Polsce”. W: *Historia i przyszłość spółdzielczości mieszkaniowej w Polsce*. *Nowiny PTM*, nr 10.
- Dominiak, W. (1999). „Miejsce mieszkalnictwa w makroproporcjach gospodarczych”. W: *Uwarunkowania polityki mieszkaniowej na poziomie lokalnym*. Warszawa: IGM.
- Główne cele i kierunki programu wspierania budownictwa mieszkaniowego do 2020 r. (2011). Warszawa: Sejm RP, 4 marca.
- Gospodarka mieszkaniowa w 2009 r. (2010). Warszawa: GUS.

- Guidelines on Social Housing. Principles and Examples.* (2006). New York, Geneva: ECE, UN.
- Informacja o sytuacji społeczno-gospodarczej kraju. Rok 2010.* (2011). Warszawa: GUS.
- Informacja o wynikach kontroli pozyskiwania lokali i pomieszczeń mieszkalnych dla osób najuboższych.* (2011). Łódź: NIK.
- Informacje o mieszkalnictwie. Wyniki monitoringu za 2004 r.* (2004). Kraków: IRM.
- Informacje o mieszkalnictwie. Wyniki monitoringu za 2009 r.* (2010). Kraków: IRM.
- Judith, A. (2006). "Welfare regimes, welfare systems and housing in Southern Europe". *European Journal of Housing Policy*, vol. 6, nr 3.
- Kierunki reformy systemu budownictwa społecznego w Polsce — proponowane rozwiązania.* (2009). Warszawa, 26 listopada.
- Korniłowicz, J. (2005). „Wybrane elementy polityki mieszkaniowej gmin”. *Problemy Rozwoju Miast*, nr 4.
- Korniłowicz, J., T. Żelawski. (2007). *Mieszkalnictwo w Polsce w latach 1991–2005*. Kraków: IRM.
- Landau, Z. (1998). *Bank Gospodarstwa Krajowego*. Warszawa: Oficyna Wydawnicza SGH.
- Lanzieri, G. (2011). "The greying of the baby boomers: A century-long view of ageing in European populations". *Statistics in Focus*, nr 23.
- Malpass, P. (2008). "Histories of social housing: a comparative approach". W: K. Scanlon, Ch. Whitehead (red.), *Social Housing in Europe II. A Review of Policies and Outcomes*. London: LSE.
- Mieszkania. Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań.* (2003). Warszawa: GUS.
- Norris, M., H. Domański. (2009). "Housing conditions, states, markets and households: A Pan-European analysis". *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, vol. 11, nr 3.
- „Nowy ład mieszkaniowy”. (1992). *Sprawy Mieszkaniowe*, z. 4.
- Owsiak, S. (2002). *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Podstawowe propozycje rozwiązań w sektorze budownictwa społecznego.* (2009). Warszawa: Ministerstwo Infrastruktury, 6 listopada.
- Population projections 2010–2060.* (2011). *Eurostat News Release*, nr 11.
- Poverty and Exclusion. Special Eurobarometer.* (2007). Brussels: European Commission.
- Prognoza ludności na lata 2008–2035.* (2009). Warszawa: GUS.
- "Property is widely seen as a safe asset. It is arguably the most dangerous of all". (2011). *The Economist*, 3 marca.
- Ptak-Chmielewska, A. (2004). „Stan struktura i dynamika ludności Polski według prognoz GUS za lata 2003–2030 oraz prognozy ONZ za lata 2000–2050”. *Zeszyty Naukowe Sekcji Analiz Demograficznych KND PAN*, nr 9.
- Raport z Wyników Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań. Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań.* (2002). Warszawa: GUS.
- Rocznik statystyczny.* (2010). Warszawa: GUS.

- Rozporządzenie Ministra Budownictwa z dnia listopada 2006 r. w sprawie ogólnych warunków umów dotyczących dopłat do oprocentowania kredytów preferencyjnych oraz 23 zakresu okresowych informacji o udzielanych dopłatach, DzU 2006 nr 221.
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 12 czerwca 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu udzielania kredytów i pożyczek ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego oraz niektórych wymagań dotyczących lokali i budynków finansowanych przy udziale tych środków, DzU 2000 r. nr 62 z późn. zm.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 lipca 2000 r. w sprawie warunków i trybu udzielania kredytów i pożyczek ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego oraz niektórych wymagań dotyczących lokali i budynków finansowanych przy udziale tych środków, DzU 2000 nr 62 z późn. zm. (DzU 2004 r. nr 86).
- „Społeczne przemiany sytuacji mieszkaniowej w Polsce — 1988–2005”. (2008). W: A. Rączaszek (red.), *Polityka społeczna. Badania, dydaktyka, rozwój*. Katowice: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej.
- Strzelecki, Z. (2003). „Europa-Polska. Stan i perspektywy demograficzne (1980–2050)”. W: Z. Strzelecki (red.), *Procesy demograficzne u progu XXI wieku. Polska a Europa*. Warszawa.
- Supińska, J. (2005). „Miejsce polityki mieszkaniowej w polityce społecznej; miejsce polityki społecznej w polityce mieszkaniowej”. W: L. Frąckiewicz (red.), *Przeszość i przyszłość polskiej polityki mieszkaniowej*. Katowice: Wydawnictwo „Śląsk”, IPiSS.
- Supińska, J., Ł. Szewczyk (2009). „O społecznych konsekwencjach (braku) polityki mieszkaniowej w Polsce”. Referat na konferencję „Miejsce i rola mieszkalnictwa w okresie kryzysu gospodarczego”, Spała 6–7 października (maszynopis).
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 6 lipca 1995 r. w sprawie polityki mieszkaniowej Państwa w okresie transformacji społeczno-gospodarczej, M.P. 1995 nr 35.
- Ustawa z 2 lipca 1994r. o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych, DzU 1994 nr 105.
- Ustawa z 24 czerwca 1994 r. o własności lokali, DzU 1994 nr 85. Ustawa z dnia 22 sierpnia 1997 r. o zmianie ustawy o własności lokali, DzU 1997 nr 106.
- Ustawa z dnia 15 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o finansowym wsparciu rodzin w nabywaniu własnego mieszkania, DzU 2007 nr 136.
- Ustawa z dnia 2 kwietnia 2009 r. o zmianie ustawy o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne, ustawy o Banku Gospodarstwa Krajowego oraz niektórych ustaw, DzU 2009 Nr 65.
- Ustawa z dnia 21 kwietnia 2005 r. o zmianie ustawy o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych, udzielaniu premii gwarancyjnych oraz refundacji bankom wypłaconych premii gwarancyjnych, DzU 2005 nr 94.
- Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o zmianie ustawy o finansowym wsparciu rodzin w nabywaniu własnego mieszkania, DzU 2008 nr 223.
- Ustawa z dnia 26 kwietnia 2001 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów udzielanych na własne mieszkanie, DzU 2001 nr 74.

- Ustawa z dnia 27 lipca 2002 r. o zmianie ustawy o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych, refundacji bankom wypłaconych premii gwarancyjnych oraz o zmianie niektórych ustaw, DzU 2002 nr 127.
- Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o zmianie ustawy — Prawo budowlane oraz o zmianie niektórych ustaw, DzU 2003 nr 30.
- Ustawa z dnia 5 grudnia 2002 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów mieszkaniowych o stałej stopie procentowej, DzU 2002 nr 230.
- Ustawa z dnia 8 grudnia 2006 roku o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych, DzU 2006 nr 251.
- Ustawa z dnia 8 września 2006 r. o finansowym wsparciu rodzin w nabywaniu własnego mieszkania, DzU 2006 nr 183.
- Ustawa z dnia 17 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy o finansowym wsparciu tworzenia w latach 2004–2005 lokali socjalnych, noclegowni i domów dla bezdomnych, DzU 2005 nr 150.
- Ustawa z dnia 29 kwietnia 2004 r. o finansowym wsparciu tworzenia w latach 2004–2005 lokali socjalnych, noclegowni i domów dla bezdomnych, DzU 2004 nr 145.
- „Założenia polityki mieszkaniowej państwa”. (1993). *Sprawy Mieszkaniowe*, z 2.
- Założenia projektu ustawy o społecznym zasobie mieszkań czynszowych, społecznych grupach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw.* (2010). Warszawa: Ministerstwo Infrastruktury, 29 kwietnia.

***Budget, housing and social construction in Poland of years
of transformation and the prospects***

Countries aspiring to a modern civilization development must reduce the housing deficit as elementary threshold to improve housing conditions. Reducing it is possible during the intensive, subsidized by the state budget, social construction satisfying the housing needs of moderate and hard-to-do people. Between the “Census 1988” and “Census 2002” housing deficit in relation to the number of households in Poland increases by $\frac{1}{4}$ — from 1.3 million to 1.6 million. The KFM liquidation in 2009, constituting a form of budget subsidies for social housing is the symbol of his uncertain future. Spreading global financial and economic crisis, causes also wider questions about the future of social housing in Poland, which still lacks an isolated ministry dealing with housing and related central research facility.

Krzysztof Śmiszek

*Polskie Towarzystwo Prawa Antydyskryminacyjnego
Wydział Prawa i Administracji UW*

Powolny proces dostosowywania polskiego systemu polityki antydyskryminacyjnej do standardów unijnych

Rzeczpospolita Polska, wstępując do Unii Europejskiej, zobowiązała się do wdrożenia i pełnej realizacji wszystkich zasad regulujących działania tej struktury. Jedną z nich jest *zasada niedyskryminacji*, w tym z uwagi na płeć, orientację seksualną, wiek, niepełnosprawność, rasę i pochodzenie etniczne czy religię lub przekonania. Mówiąc o polityce antydyskryminacyjnej na poziomie europejskim, należy pamiętać, że przede wszystkim była ona i wciąż jest determinowana głównie przez czynniki ekonomiczne. Proces integracji europejskiej od początku dotyczył bowiem głównie gospodarki i poprawienia jej konkurencyjności oraz wydajności.

Punktem wyjścia polityki równościowej krajów europejskich była chęć zniesienia nierówności kobiet i mężczyzn w zatrudnieniu, a w szczególności wyrównanie dysproporcji płacowych dotyczących kobiety. Początkowo zainteresowanie zasadą równego traktowania w zatrudnieniu sprowadzało się do prób eliminacji nieuczciwej konkurencji w polityce płacowej polegającej na obniżaniu kosztów produkcji poprzez zatrudnianie niżej wynagradzanych kobiet. Aby zmusić pracodawców do zaprzestania stosowania w zatrudnieniu tego rodzaju dumpingu, wpisano do prawa wspólnotowego zasadę równego wynagradzania kobiet i mężczyzn.

Z biegiem czasu podejście do kwestii równości kobiet i mężczyzn we Wspólnotach Europejskich uległo zasadniczej zmianie i zmierzało do wyrównywania szans i rzeczywistego jednakowego traktowania zatrudnionych osób, niezależnie od ich płci (Zielińska

2007). Stopniowo kwestia równości szans kobiet i mężczyzn stawała się jednym z głównych tematów europejskiej polityki społecznej, znajdując odzwierciedlenie w wielu przyjętych dyrektywach i planach działania¹.

Kwestia przeciwdziałania dyskryminacji z innych powodów niż płeć pojawiła się w Unii Europejskiej stosunkowo niedawno. Głównym impulsem, który pozwolił na bardziej energiczne działania legislacyjne, było pojawienie się nakazu równego traktowania w odniesieniu także do orientacji seksualnej, wieku, niepełnosprawności, religii i przekonań, rasy i pochodzenia etnicznego w art. 13 traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, dodanego w wyniku jego nowelizacji, którą przyniosło podpisanie traktatu amsterdamskiego w 1997 roku. Na gruncie wtórnego prawa wspólnotowego przepisy wprowadzające zasadę równego traktowania z wymienionych powodów pojawiły się dopiero w 2000 roku.

Poszerzanie podmiotowego i przedmiotowego zakresu ochrony przed dyskryminacją w Unii Europejskiej

Wspólnoty swoje działania na polu równości rozpoczęły od przesłanki płci. Świadczy o tym „ciężar gatunkowy”, jaki posiadają normy odnoszące się właśnie do kwestii wyrównywania szans kobiet i mężczyzn. Ważne są zwłaszcza unormowania zawarte w Dyrektywie 75/117/EWG² z 10 lutego 1975 roku w sprawie zbliżania ustawodawstw państw członkowskich w zakresie stosowania zasady równego wynagradzania pracowników mężczyzn i kobiet, oraz w Dyrektywie 76/207/EWG³ z 9 lutego 1976 roku w sprawie wprowadzania zasady równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do zatrudnienia, kształcenia i awansu zawodowego oraz warunków pracy.

O ich znaczeniu decyduje wciąż duża liczba orzeczeń Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w Luksemburgu, pokazująca, że unormowania te są stosowane w praktyce państw członkowskich oraz że wciąż wywołują wątpliwości i dyskusje.

Przepisy te są udoskonalane i kodyfikowane, czego przykładem jest choćby Dyrektywa 2006/54/WE⁴ przyjęta przez Unię Europejską 5 lipca 2006 roku w sprawie wprowadzania w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy. Nie wprowadzając zasadniczych zmian, upraszcza ona istniejący stan prawny oraz ułatwia orientację we wspólnotowych przepisach (Mitrus 2007).

Warto podkreślić, że polityka antydyskryminacyjna zaczyna wykraczać poza sferę zatrudnienia. Świadczy o tym przyjęcie Dyrektywy 2004/113/WE z dnia 13 grudnia 2004 r. wprowadzającej w życie zasadę równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do towarów i usług oraz dostarczania towarów i usług⁵.

Jak wspomniano wyżej, przełomowy dla zintensyfikowania działań w obszarze efektywnego wprowadzania zasady równości z powodów innych niż płeć był rok 2000, w któ-

¹ Więcej na ten temat w: Ellis 2005.

² Official Journal L 45 19.02.1975

³ Official Journal L 039 14.02.1976

⁴ Official Journal L 204 26.7.2006

⁵ Official Journal L 373 21.12.2004

rym przyjęto kolejne dwie dyrektywy antydyskryminacyjne: Dyrektywę Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającą ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy⁶ oraz Dyrektywę Rady 2000/43/WE z dnia 29 czerwca 2000 r. wprowadzającą w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne⁷. Przywołane instrumenty prawne podniosły poziom ochrony przed nierównym traktowaniem, choć jednocześnie wprowadziły tak zwaną hierarchizację ochrony, zapewniając ją dla różnych grup społecznych na różnym poziomie.

Biorąc pod uwagę obecny zasób legislacji unijnej regulującej nakaz równego traktowania, należy stwierdzić, że grupami najlepiej chronionymi są osoby narażone na dyskryminację z powodu rasy i pochodzenia etnicznego. Grupa ta chroniona jest bowiem przed nierównym traktowaniem w takich dziedzinach życia jak:

- uprawianie zawodu, włączając również kryteria selekcji i warunków rekrutacji, niezależnie od rodzaju działalności i na wszystkich szczeblach hierarchii zawodowej, również w odniesieniu do awansu zawodowego;
- dostęp do wszystkich rodzajów i szczebli poradnictwa zawodowego, szkoleń zawodowych, doskonalenia i przekwalifikowania pracowników, łącznie ze zdobywaniem doświadczenia praktycznego;
- warunki zatrudnienia i pracy, łącznie z warunkami zwalniania i wynagradzania;
- wstępowanie i działania w organizacjach pracowników lub pracodawców bądź w jakiegokolwiek organizacji, której członkowie wykonują określony zawód, łącznie z korzyściami, jakie dają takie organizacje;
- ochrona społeczna, łącznie z zabezpieczeniem społecznym i opieką zdrowotną;
- świadczenia społeczne;
- edukacja;
- dostęp do dóbr i usług oraz dostarczanie dóbr i usług publicznie dostępnych, włącznie z zakwaterowaniem.

Grupę lokującą się nieco niżej w tej hierarchii ochrony przed dyskryminacją stanowią osoby narażone na dyskryminację ze względu na swoją płeć. Do zakresu przedmiotowego dyrektyw zabraniających tej formy nierównego traktowania należą takie dziedziny jak:

- dostęp do zatrudnienia, w tym do awansu zawodowego i szkolenia zawodowego;
- warunki pracy, w tym wynagrodzenia;
- systemy zabezpieczenia społecznego pracowników⁸;
- dostęp do towarów i usług oraz dostarczanie towarów i usług

⁶ Official Journal L 303 2.12.2000

⁷ Official Journal L 180 19.07.2000

⁸ Zgodnie z art. 2 ust. 1 dyrektywy 2006/54/WE „systemy zabezpieczenia społecznego pracowników”: systemy nieobjęte dyrektywą 79/7/EWG z dnia 19 grudnia 1978 r. w sprawie stopniowego wprowadzania w życie zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zabezpieczenia społecznego (Official Journal L 6 10.1.1979) mają na celu zapewnienie pracownikom najemnym i osobom prowadzącym działalność na własny rachunek, w przedsiębiorstwie, grupie przedsiębiorstw, gałęzi gospodarki lub należącym do grupy zawodowej, świadczeń, których celem jest uzupełnienie ustawowych systemów zabezpieczenia społecznego lub ich zastąpienie, niezależnie od tego, czy przystąpienie do nich jest obowiązkowe czy dobrowolne.

Najniższym poziomem ochrony przed dyskryminacją gwarantowanym przez prawo unijne objęto osoby dyskryminowane z powodu swojej niepełnosprawności, orientacji seksualnej, wieku i religii lub przekonań. Prawo europejskie⁹ wprowadza zakaz nierównego traktowania jedynie w odniesieniu do szeroko rozumianego zatrudnienia i pracy, w tym do:

- warunków dostępu do zatrudnienia lub pracy na własny rachunek, w tym również kryteriów selekcji i warunków rekrutacji, niezależnie od dziedziny działalności i na wszystkich szczeblach hierarchii zawodowej, również w odniesieniu do awansu zawodowego;
- dostępu do wszystkich rodzajów i szczebli poradnictwa zawodowego, kształcenia zawodowego, doskonalenia i przekwalifikowania zawodowego, łącznie ze zdobywaniem praktycznych doświadczeń;
- warunków zatrudnienia i pracy, łącznie z warunkami zwalniania i wynagradzania;
- wstępowania i działania w organizacjach pracowników lub pracodawców bądź jakiegokolwiek innej, której członkowie wykonują określony zawód, łącznie z korzyściami, jakie dają tego typu organizacje.

Pakiet antydyskryminacyjny i spory o nową dyrektywę

Zróznicowana ochrona, jaką przyznaje prawo unijne, wielokrotnie spotykała się z krytyką. Po latach aktywnych działań (głównie organizacji pozarządowych) na rzecz ujednolicenia ochrony wszystkich grup społecznych wymienionych zarówno w prawie pierwotnym, jak i wtórnym UE, Komisja Europejska 2 lipca 2008 r. ogłosiła tak zwany *pakiet antydyskryminacyjny*. Jest to zespół przedsięwzięć i planów działań, których głównym celem ma być jeszcze skuteczniejsze zwalczanie dyskryminacji w obszarach poza zatrudnieniem. Najważniejszymi założeniami unijnego planu antydyskryminacyjnego będą między innymi kampanie świadomościowe, zwiększenie wysiłków na rzecz zwalczania dyskryminacji wielokrotniej (*multiple discrimination*), większa promocja tak zwanych akcji pozytywnych czy powołanie zespołu rządowych ekspertów do spraw dyskryminacji. Najważniejszym jednak instrumentem przeciwdziałania nierównemu traktowaniu będzie nowa dyrektywa, która uregułuje zakaz dyskryminacji z powodu wieku, orientacji seksualnej, niepełnosprawności oraz religii i wyznania.

Walka o taki kształt dyrektywy toczyła się prawie do ostatniej chwili, ponieważ Komisja kilkakrotnie zmieniała swoje zdanie w sprawie zakresu podmiotowego projektu. W najbardziej okrojonej formie miała dotyczyć jedynie zakazu dyskryminacji osób z niepełnosprawnością. Po szerokiej europejskiej kampanii prowadzonej przez organizacje pozarządowe, związki zawodowe i większość partii politycznych, Komisja ostatecznie zaproponowała dyrektywę¹⁰, która obejmie wspomniane cztery przesłanki dyskryminacyjne i zakaze nie-

⁹ Ochrona wprowadzona przepisami Dyrektywy Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy, *Official Journal L 303* 2.12.2000.

¹⁰ COM(2008)0426.

równego traktowania w takich dziedzinach jak ochrona społeczna, łącznie z zabezpieczeniem społecznym i opieką zdrowotną, edukację oraz dostęp do dóbr i usług, które są dostępne publicznie, łącznie z zakwaterowaniem (*housing*). Inicjatywa Komisji Europejskiej spotkała się z wyraźnym poparciem Parlamentu Europejskiego (przyjęcie 2 kwietnia 2009 r. tak zwanego Raportu Buitenweg¹¹).

Choć wspomniany projekt dyrektywy to duży krok w dobrym kierunku, należy jednak podkreślić, że nowa dyrektywa pozostawia niektóre aspekty życia poza regulacjami antydyskryminacyjnymi. Pomimo że wspomniane cztery grupy społeczne zyskają sporo z chwilą wejścia w życie przepisów, to płeć, chroniona tylko w zakresie zatrudnienia oraz w dostępie do dóbr i usług, znajdzie się na samym „dnie” piramidy legislacji chroniącej przed nierównym traktowaniem. Poza zainteresowaniem wspólnotowego prawa antydyskryminacyjnego pozostaną wciąż nierówności dotyczące przedstawicieli/przedstawielki obu płci w zakresie edukacji czy ochrony społecznej (Śmiszek, b.d.w.).

Obecnie projekt dyrektywy omawiany jest w ramach Rady Unii Europejskiej. Trudno jednak jednoznacznie stwierdzić, kiedy prace Rady dobiegną końca z uwagi na silny opór niektórych krajów członkowskich, przede wszystkim Niemiec. Twierdzą one, że nowe regulacje spowodują zbyt duże obciążenia finansowe dla przedsiębiorców.

Rząd polski od samego początku popierał ideę projektu tego nowego unijnego instrumentu prawnego poszerzającego ochronę przed dyskryminacją, zgłaszając jednocześnie niewielkie zastrzeżenia dotyczące niektórych definicji zawartych w propozycji Komisji.

Standardy polskie wobec standardów unijnych

Biorąc pod uwagę przedstawiony zakres przedmiotowy i podmiotowy gwarantowanej przez prawo Unii Europejskiej ochrony przed dyskryminacją i krytycznie oceniając jej zróżnicowany poziom w zależności od przesłanki (tzw. cechy prawnie chronionej) oraz obszaru życia, której dotyczy, należy podkreślić, że Polska, wstępując do Unii, przez długi czas nie radziła sobie z poprawną implementacją europejskich regulacji antydyskryminacyjnych.

Jedynym aktem prawnym, który do niedawna zawierał systematyczny zbiór regulacji równościowych, był kodeks pracy. Kilkakrotnie nowelizowany¹² w ciągu ostatnich lat jest aktem prawnym, który w sposób kompleksowy zakazuje nierównego traktowania. Należy przyznać, że kodeks jest jedynym polskim aktem prawnym, który zapewnia szerszą ochronę przed dyskryminacją w zatrudnieniu i wychodzi poza ramy minimum wyznaczonego przez dyrektywy unijne. W myśl bowiem nowo dodanego rozdziału IIa „Równe traktowanie w zatrudnieniu” oprócz uwzględnienia cech prawnie chronionych, zdefiniowanych w prawie wspólnotowym, kodeks uwzględnia również inne kryteria, wskazując je przykładowo.

¹¹ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2009-0211+0+DOC+XML+V0//EN&language=EN>

¹² Ustawa o zmianie ustawy — Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw z dnia 14 listopada 2003 roku, DzU. Nr 213, poz. 2081 oraz Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o zmianie ustawy — Kodeks pracy. DzU. z 2008 r, Nr 223, poz. 1460

Art. 18^{3a} §1 k.p. stanowi, że pracownicy powinni być równo traktowani w zakresie nawiązania i rozwiązywania stosunku pracy, warunków zatrudnienia, awansowania oraz dostępu do szkolenia w celu podnoszenia kwalifikacji zawodowych, w szczególności bez względu na płeć, wiek, niepełnosprawność, rasę, religię, narodowość, przekonania polityczne, przynależność związkową, pochodzenie etniczne, wyznanie, orientację seksualną, a także bez względu na zatrudnienie na czas określony lub nieokreślony albo w pełnym lub w niepełnym wymiarze czasu pracy. Oznacza to, iż katalog przesłanek jest otwarty, a to poszerza możliwość powoływania się na antydyskryminacyjne przepisy również w przypadkach niewymienionych w ustawie.

Należy jednakże podkreślić, że kodeks pracy jest wyjątkiem w całym systemie prawa polskiego. Inne akty zawierające zakaz dyskryminacji posługują się zamkniętymi katalogami przesłanek, ze względu na które zakazane jest nierówne traktowanie.

Unijne regulacje równościowe idą znacznie dalej niż jedynie stosunek pracy i zabraniają nierównego traktowania w wielu innych dziedzinach dotyczących pracy i zatrudnienia oraz dostępu do edukacji, ochrony zdrowia, do dóbr i usług, zabezpieczenia społecznego.

Do 1 stycznia 2011 roku przepisy odnoszące się do tych sfer życia nie zostały prawie w ogóle implementowane do systemu prawa polskiego. Sytuację zmieniła dopiero ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania¹³ (więcej o przepisach tej ustawy poniżej).

Wprawdzie Konstytucja RP w art. 32 ust. 2 zawiera nieograniczony zakres podmiotowy, stanowiąc, że „Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny”, to nie może ona stanowić samoistnej podstawy prawnej powoływania się na gwarantowaną przez nią ochronę. Zgodnie między innymi z wyrokiem Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie Komisja przeciw Grecji¹⁴ zasada pewności prawnej oraz ochrony jednostki wymagają jednoznacznego wyrażenia, które dałoby zainteresowanym osobom jasne i precyzyjne zrozumienie ich praw i obowiązków, a także umożliwiłoby sądom upewnienie się, że te prawa i obowiązki są przestrzegane.

Brakowało więc w polskim systemie prawa jasnych i konkretnych przepisów na poziomie ustawowym, które przyznawałyby konkretną ochronę przed dyskryminacją. Sfera zatrudnienia, pomimo dobrych przepisów kodeksu pracy, wciąż wymagała dodatkowych regulacji, tak by w pełni implementować wszystkie unijne regulacje. Brakowało na przykład przepisów antydyskryminacyjnych w aktach prawnych regulujących warunki szkolenia zawodowego, zauważalny był również brak przepisów wprowadzających zasadę równego traktowania w aktach prawnych dotyczących dostępu do niektórych zawodów korporacyjnych (adwokaci, radcowie prawni, lekarze czy komornicy). W polskim systemie widoczny był również brak przepisów antydyskryminacyjnych dotyczących uczestnictwa w związkach zawodowych i organizacjach pracodawców. Zauważony przez Komisję Europejską był również deficyt w ochronie przed dyskryminacją w takich sferach jak prowadzenie działal-

¹³ DzU. Nr 254, poz. 1700

¹⁴ Sprawa C-187/98

ności gospodarczej czy zawieranie umów cywilnoprawnych. Za niezwykle istotny uznano również brak wyraźnych przepisów o obowiązku tak zwanych racjonalnych usprawnień dla osób niepełnosprawnych¹⁵.

Polskie zaległości

Jak wspomniano na początku niniejszego artykułu, antydyskryminacyjna legislacja unijna wyszła już dawno poza obszar zatrudnienia i wprowadziła zakaz nierównego traktowania do takich obszarów jak edukacja, ochrona zdrowia, zabezpieczenie społeczne, dostęp do dóbr i usług. Polski system prawny jeszcze do niedawna nie zawierał żadnych przepisów, które odzwierciedlałyby te normy w porządku krajowym.

Z uwagi na te zaległości Polska została pozwana przez Komisję Europejską za złamanie prawa unijnego przed Europejski Trybunał Sprawiedliwości. Przyczyną było niewdrożenie przepisów między innymi Dyrektywy Rady 2004/113/WE wprowadzającej w życie zasadę równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do towarów i usług oraz dostarczania towarów i usług¹⁶ oraz Dyrektywy Rady 2000/43/WE wprowadzającej w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne¹⁷. Nie można było bowiem w żadnym wypadku uznać szczątkowych przepisów, funkcjonujących obecnie na przykład w prawie energetycznym czy też w ustawie o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym, w których zawarte są ogólne klauzule o nakazie równego traktowania, za przepisy w pełni wdrażające antydyskryminacyjne normy unijne. Za takie nie można również było uznać dawno już zapomnianych (choć wciąż obowiązujących) regulacji art. 135 kodeksu wykroczeń, które pod karą grzywny zabraniają ukrywania — przez osobę zajmującą się sprzedażą towarów w przedsiębiorstwie handlu detalicznego lub w przedsiębiorstwie gastronomicznym — przed nabywcą towaru przeznaczonego do sprzedaży lub umyślnej, bez uzasadnionej przyczyny odmowy sprzedaży takiego towaru. Jak wspomniano, rodowód tych przepisów sięga odległych czasów, kiedy jakkolwiek towar w sklepie czy restauracji był na wagę złota, a sprzedawcy niejednokrotnie ukrywali go celem ewentualnej dalszej zabronionej odsprzedaży. Wydaje się, że cel wprowadzenia tego przepisu był zupełnie inny i nie jest on przydatny do dochodzenia praw w przypadkach takich dyskryminacyjnych zachowań jak odmowa obsługi osoby o innym kolorze skóry czy odmiennego pochodzenia etnicznego.

Jednym z bardziej zauważalnych deficytów w systemie prawa polskiego był widoczny brak wyspecjalizowanego organu lub organów do spraw równego traktowania z powodu

¹⁵ Polegają one na nałożonym na pracodawcę obowiązku podejmowania właściwych środków, z uwzględnieniem konkretnej sytuacji, aby umożliwić osobie niepełnosprawnej dostęp do pracy, wykonywanie jej lub rozwój zawodowy bądź kształcenie, o ile środki te nie nakładają na pracodawcę nieproporcjonalnie wysokich obciążeń. Za nieproporcjonalne uznaje się te, które w wystarczającym stopniu rekompensowane są ze środków istniejących w ramach polityki prowadzonej przez dane państwo członkowskie na rzecz osób niepełnosprawnych.

¹⁶ Official Journal L 373 21.12.2004

¹⁷ Official Journal L 180 19.07.2000

rasy i pochodzenia etnicznego, który w sposób niezależny: świadczyłby pomoc ofiarom dyskryminacji w dochodzeniu ich praw i sporządzał badania dotyczące dyskryminacji oraz publikowałby niezależne sprawozdania i wydawał zalecenia dotyczące problemów związanych z taką dyskryminacją.

Reakcją na kolejne postępowania karne wszczynane przeciwko Polsce przez Komisję Europejską z uwagi na niewdrażanie do prawa krajowego przepisów antydyskryminacyjnych był przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 31 sierpnia 2010 projekt ustawy o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania¹⁸.

Projekt ustawy realizował większość przepisów dyrektyw unijnych. Wprowadził zakaz dyskryminacji z powodu płci, rasy, pochodzenia etnicznego, narodowości, religii, wyznania, światopoglądu, niepełnosprawności, wieku lub orientacji seksualnej, zdefiniował takie zjawiska jak dyskryminacja bezpośrednia, pośrednia, molestowanie, molestowanie seksualne, wprowadzając jednocześnie tę ochronę na bardzo zróżnicowanym poziomie dla poszczególnych grup społecznych (Śmiszek 2010).

Zaproponowany przez rząd projekt wszedł w życie, lecz nie zmienił sytuacji takich grup społecznych jak: niepełnosprawni, osoby dyskryminowane z powodu wieku, religii czy orientacji seksualnej. Osoby doświadczające dyskryminacji z powodu tych cech wciąż nie dysponują skutecznymi instrumentami dochodzenia swoich praw w przypadku dyskryminacji w takich dziedzinach jak: ochrona zdrowia, edukacja czy dostęp do dóbr i usług.

Co ważne, ustawa o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania przypisała kompetencje tak zwanego organu ds. równości Rzecznikowi Praw Obywatelskich. Rozwiązanie to było od początku krytykowane przez organizacje pozarządowe, które obawiały się, że tematyka przeciwdziałania dyskryminacji będzie zepchnięta przez biura RPO na dalszy plan w obliczu nadmiaru pracy.

Warto podkreślić, że rozwiązanie polegające na przypisaniu mandatu antydyskryminacyjnego krajowemu urzędowi ombudsmana jest niezwykle rzadko stosowane w krajach europejskich. Jedynie kilka z nich (m.in. Czechy, Grecja, Łotwa, Cypr) zdecydowały się na taki krok, a ich doświadczenia pokazują, że nie było to rozwiązanie fortunne, głównie ze względu na brak widoczności mandatu równościowego w codziennej pracy ombudsmana. Obawy te sprawdziły się u nas dość szybko, a najlepszym dowodem jest fakt, iż w roku 2011 Rzecznik Praw Obywatelskich nie otrzymał żadnych dodatkowych środków na realizację swoich nowych kompetencji¹⁹, co oznacza, że wymagana przez przepisy unijne efektywna instytucjonalna ochrona przed nierównym traktowaniem nie została wcielona w życie.

Deficyty w polskim dialogu władz ze społeczeństwem obywatelskim

W kontekście prac nad tak zwaną ustawą równościową warto wspomnieć także inne działania władz, które jednoznacznie wskazują na brak woli lub umiejętności realizowania skutecznej polityki antydyskryminacyjnej.

¹⁸ [http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/2F63D00750A8E830C12577A600267926/\\$file/3386.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/2F63D00750A8E830C12577A600267926/$file/3386.pdf)

¹⁹ Więcej na ten temat: http://wyborcza.pl/1,76842,9120372,Rownosc_bez_pieniedzy.html

Wymownym przykładem jest sytuacja osób z niepełnosprawnością i nieumiejętność władz umiejscowienia podejmowanych działań w szeroko pojmowanej strategii równościowej. Wiosną 2011 roku rząd przedstawił sejmowi sprawozdanie z działań podejmowanych w roku 2009 w celu realizacji Karty Praw Osób Niepełnosprawnych z 1997 roku. Z tempa prac rządu i sejmu — sprawozdanie z roku 2009 przyjmowane jest w lutym 2011 — wynika, że sytuacja osób niepełnosprawnych nie jest w Polsce kwestią ważną. Minister Jarosław Duda, odpowiadający w rządzie za politykę wobec osób z niepełnosprawnością, wymieniał godne uznania inicjatywy i przedstawiał liczby świadczące o optymistycznym trendzie. Osoby niepełnosprawne są coraz bardziej włączane w życie społeczne i zawodowe, a państwo bierze czynny udział w tym procesie, przekazując ogromne kwoty i podejmując zmasowane działania — tak można podsumować informację rządu. Przysłuchując się debacie parlamentarnej nad dokumentem, można było odnieść wrażenie, że sytuację osób niepełnosprawnych postrzega się przede wszystkim w wymiarze finansowym: dofinansowania, PFRON, koszty. Problemem jednak nie są przecież tylko pieniądze.

Sejm nie uznał za konieczne wysłuchać głosu samych zainteresowanych i organizacji działających na ich rzecz, a politycy, którzy z racji pełnienia swoich funkcji mają za zadanie je wspierać, zapomnieli podczas debaty o swojej roli. Być może dlatego w dyskusji pominięto jedną z ważniejszych zasad, jaka przyświeca przyjętej przez Sejm RP kilkanaście lat temu Karcie, a mianowicie prawa do życia osób niepełnosprawnych bez dyskryminacji. W debacie parlamentarnej zabrakło podstawowych informacji o podjętych działaniach, w tym prawnych, które pozwoliłyby skuteczniej walczyć z nierównym ich traktowaniem. Przyczyn braku tych informacji można się jedynie domyślać. Luki legislacyjne po prostu przemilczano.

Lista zaniedbań jest długa. Jedną z bardziej niepokojących kwestii jest fakt, iż Polska, pomimo podpisania w roku 2007 ONZ-owskiej Konwencji Praw Osób Niepełnosprawnych, wciąż jej nie ratyfikowała. Rząd tłumaczy, że w dalszym ciągu podejmuje działania zmierzające do wszczęcia procedury ratyfikacyjnej, zwraca jednak uwagę na problem skutków wprowadzenia w życie Konwencji, w tym skutków finansowych. Pod przykrywką analiz, opracowań, badań, rząd próbuje powiedzieć, że Polski nie stać na jej ratyfikację. A przecież państwo ma obowiązek zapewnić osobom niepełnosprawnym realizację wolności i praw człowieka.

Odmawiając ratyfikacji Konwencji, Polska uchyla się od podejmowania wszelkich odpowiednich działań, w tym ustawodawczych, w celu zmiany lub uchylecia obowiązujących ustaw, rozporządzeń, zwyczajów i praktyk dyskryminujących osoby niepełnosprawne.

Sygnałem dla Polski powinna być decyzja Unii Europejskiej, która 23 grudnia 2010 roku ratyfikowała Konwencję. Tymczasem rząd pytany przez organizacje pozarządowe odpowiada, że jeżeli w ogóle ratyfikacja nastąpi, to z pewnością Polska nie przystąpi do Protokołu Dodatkowego dającego możliwość osobom niepełnosprawnym wykorzystywania drogi skargowej do specjalnego komitetu przy ONZ. Czyżby Polska obawiała się odpowiedzialności za łamanie praw niepełnosprawnych?

Kontrowersyjna jest także tak zwana ustawa równościowa przygotowana przez minister Elżbietę Radziszewską, pełnomocniczkę rządu ds. równego traktowania. Tempo prac

parlamentarnych (dyskusja nad projektem ustawy w sejmowych komisjach i podkomisjach zamknęła się w sumie w kilku godzinach) sprawiło, że ten akt prawny nie wnosi zasadniczych zmian w poziomie ochrony osób niepełnosprawnych przed dyskryminacją. Winą za ostateczny kształt ustawy można w dużym stopniu obarczyć przewodniczącego sejmowej Komisji Polityki Społecznej i Rodziny, posła Sławomira Piechotę, który odrzucał eksperckie głosy organizacji pozarządowych podczas prac w sejmie. Ich rezultatem jest ustawa, która nie chroni osób niepełnosprawnych przed dyskryminacją w takich dziedzinach życia jak edukacja, dostęp do dóbr i usług, ochrona zdrowia czy zabezpieczenie społeczne. Równocześnie ustawa przyznaje taką ochronę osobom dyskryminowanym na przykład z powodu ich rasy czy pochodzenia etnicznego. Kolejnym dowodem na to, że postulaty środowisk dyskryminowanych nie są słuchane z należytą uwagą, jest fakt, że projekt ustawy o wyrównywaniu szans osób z niepełnosprawnością, opracowany między innymi przez samo środowisko osób niepełnosprawnych, nigdy nie wyszedł z Kancelarii Prezesa Rady Ministrów do dalszego procesowania legislacyjnego.

Zainteresowaniem rządu nie cieszą się także postulowane od wielu lat zmiany instytucji ubezwłasnowolnienia jako środka prawnego nieadekwatnego do rzeczywistych potrzeb osób wymagających wsparcia. Ubezwłasnowolnienie obowiązuje w Polsce nadal w kształcie z lat 70. XIX wieku, a osoba całkowicie ubezwłasnowolniona nie ma prawa głosowania, zawarcia małżeństwa, nie może pracować, samodzielnie się zameldować, otworzyć rachunku bankowego (Zima, Śmiszek, bdw.).

Koalicja na Rzecz Równych Szans. Szansa na sukces

Rządowy projekt tak zwanej ustawy równościowej spotkał się z krytyką ekspertów i organizacji pozarządowych na co dzień reprezentujących interesy grup dyskryminowanych. Organizacje te powiedziały: *bierzmy sprawy w swoje ręce!* Wobec niedostatecznych konsultacji społecznych prowadzonych przez rząd oraz ignorowania głosów tych, którzy są najbardziej zainteresowani wprowadzeniem nowych przepisów antydyskryminacyjnych, powstała nieformalna platforma organizacji społeczeństwa obywatelskiego oraz związków zawodowych *Koalicja na Rzecz Równych Szans*. W jej skład wchodzi obecnie czterdzieści jeden podmiotów²⁰ — głównych polskich organizacji eksperckich od lat aktywnych w obszarze przeciwdziałania dyskryminacji.

Głównym celem tej platformy jest prowadzenie merytorycznego dialogu z rządem odpowiedzialnym za opracowanie kompleksowego i skutecznego prawa antydyskryminacyjnego. Członkowie platformy monitorują postęp prac nad ustawą równościową, jednocześnie przedstawiając konkretne propozycje nowoczesnych rozwiązań prawnych w dziedzinie przeciwdziałania nierównemu traktowaniu. Działania Koalicji na Rzecz Równych Szans są koordynowane przez Polskie Towarzystwo Prawa Antydyskryminacyjnego na co dzień pracujące z osobami dyskryminowanymi.

²⁰ http://ptpa.org.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=116&Itemid=65

Co ważne, w prace Koalicji na Rzecz Równych Szans włączył się także Związek Nauczycielstwa Polskiego — jedna z największych organizacji związkowych w Polsce i jeden z głównych związków zawodowych w kwestiach promocji równych szans i przeciwdziałania dyskryminacji²¹.

Koalicja jest jednym z pionierskich przedsięwzięć tego typu w historii polskich ruchów społecznych. Pionierskich w tym sensie, że po raz pierwszy organizacje, które na pierwszy rzut oka nie mają ze sobą wiele wspólnego, razem upominają się o równy poziom ochrony przed dyskryminacją i wykluczeniem dla wszystkich, którzy tej ochrony potrzebują. Koordynatorom prac Koalicji — prawnikom i prawniczkom z Polskiego Towarzystwa Prawa Antydyskryminacyjnego — najtrudniejsze wydawało się początkowo przekonanie tak różnych organizacji do wspólnej pracy. Szybko jednak okazało się, że polskie społeczeństwo obywatelskie jest już daleko bardziej dojrzałe i rozumie wagę takich wartości jak równość, brak dyskryminacji, równe szanse czy szacunek dla marginalizowanych grup mniejszościowych. Koalicja na Rzecz Równych Szans skupia organizacje działające na rzecz kobiet, Romów, Żydów, LGBT (lesbijek, gejów, osób bi- i transpłciowych), osób niepełnosprawnych lub ludzi starszych. Wartością dodaną a zarazem tym, co władzom trudno zignorować, jest właśnie wspólny głos i stanowisko wobec polityki rządu.

W roku 2010 główny wysiłek Koalicji na Rzecz Równych Szans skierowany był przede wszystkim na monitoring prac legislacyjnych nad tak zwaną ustawą równościową. Członkowie Koalicji przedstawiali konkretne rozwiązania normatywne mające na celu podwyższenie poziomu ochrony przed dyskryminacją, konstruktywnie krytykując proponowane przez rząd przepisy. Oprócz stałej obecności w mediach w czasie najgorętszej debaty nad przepisami antydyskryminacyjnymi, Koalicja brała także udział w pracach sejmowych komisji i podkomisji, spotykała się z przedstawicielami Kancelarii Prezydenta RP w celu zaznaczenia stanowiska społeczeństwa obywatelskiego. Po uchwaleniu ustawy i wejściu jej przepisów w życie głównym zadaniem Koalicji w najbliższym czasie będzie monitorowanie działania przepisów ustawy oraz jakości wydawanych na ich podstawie orzeczeń sądowych.

Bibliografia

- Ellis, E. (2005). *EU Ant-idiscrimination Law*". Oxford.
- Mitrus, L. (2007). „Rozwój prawa wspólnotowego w dziedzinie równego traktowania mężczyzn i kobiet w zatrudnieniu”. *Praca i Zabezpieczenie Społeczne*, z. 1.
- Official Journal* L 039 14.02.1976.
- Official Journal* L 180 19.07.2000.
- Official Journal* L 204 26.7.2006.
- Official Journal* L 303 2.12.2000.

²¹ Od niedawna w strukturach Związku Nauczycielstwa Polskiego funkcjonuje Komisja Równych Szans zajmująca się promocją kwestii antydyskryminacyjnych i przeciwdziałaniem nierównemu traktowaniu.

Official Journal L 373 21.12.2004.

Official Journal L 45 19.02.1975.

Official Journal L 6 10.1.1979.

Śmiszek, K. (2010). „Równość po polsku”. *Rzeczpospolita*, 27 września.

Śmiszek, K. (bdw.). „Nowa dyrektywa antydyskryminacyjna. Płeć niestety zapomniana...”, http://www.feminoteka.pl/readarticle.php?article_id=472

Zielińska, E. (2007). *Polityka równego traktowania kobiet i mężczyzn — podstawy prawne. Przewodnik dobrych praktyk. Firma równych szans*. Warszawa: Gender Index.

Zima, M., K. Śmiszek (bdw.). „Niepełnosprawni kosztują”, tekst niepublikowany .

***Lacks in the Polish anti-discrimination system
in the light of European standards***

European Union equality legislation has been expanding its material and personal scope throughout recent decades. Starting with gender equality in employment, it now assures the prohibition of discrimination regardless of ethnic origin and race, disability, age, sexual orientation and religion or belief in different spheres of life. Poland's accession to the European Union put an obligation on Poland's government to introduce effective legal protection against discrimination into the national legal order. Until recent days, after six years of Poland's membership in European structures, Polish law was still not in compliance with EU's requirements in relation to equality. As an effect of this resistance, the European Commission has launched a number of infringement procedures against Poland for lacks of equality laws at the national level. The recently-adopted law on equality was heavily criticized by experts and civil society organisations which represent marginalized groups. In order to keep an effective dialogue with Polish authorities, an informal platform of non-governmental organizations and trade unions (Coalition for Equal Opportunities) was set up. This is an unprecedented movement in the history of Polish NGOs, where different stakeholders united in order to level-up the protection against discrimination in the Polish legal system.

Piotr Szumlewicz

Socjolog, filozof, dziennikarz Telewizji Polskiej

Ubóstwo kobiet w Polsce po 1989 roku

Wstęp. Prywatyzacja biedy

Od 1989 roku kwestie ubóstwa zostały wypchnięte na margines debat politycznych. Ubóstwo przestało być istotnym problemem dla władz państwowych. Co tym bardziej niepokojące, po pierwszym, szokowym pogorszeniu się jakości życia w latach 1989–1992, w kolejnych latach nastąpiło dalsze pogłębienie się negatywnych zjawisk. Pomimo stosunkowo szybkiego wzrostu PKB, coraz więcej ludzi żyło na skraju ubóstwa.

Zasięg ubóstwa skrajnego oszacowano w 2008 roku na 5,6% osób, podczas gdy jeszcze w 1996 roku ten odsetek wynosił 4,3 (dane na temat wskaźników ubóstwa: *Sytuacja gospodarstw domowych w 2008 r. w świetle wyników badania budżetów gospodarstw*). Różnica ta jest zresztą większa, niż wskazują dane. W 2005 roku poniżej minimum egzystencji znajdowało się 12,3% Polaków i Polek, ale w 2006 roku Instytut Pracy i Spraw Socjalnych zmodyfikował metodę pomiaru. Gdyby za granicę ubóstwa skrajnego przyjąć kryteria obowiązujące w 2005 roku, to stopa ubóstwa skrajnego w 2008 roku wyniosłaby 9,5%, czyli ponad 2 razy więcej niż w 1996 roku. Stopa ubóstwa relatywnego wynosiła w 2008 roku 17,6%, podczas gdy w 1995 roku zaledwie 12,8%. Odsetek osób żyjących w rodzinach, w których poziom wydatków był niższy od ustawowej granicy ubóstwa, wynosił w 2008 roku 10,6, a w 1997 roku 13,3, czyli nastąpiła niewielka poprawa, ale jeszcze w 2007 roku wynosił on 14,6. Wreszcie do 2004 roku badano wskaźnik minimum socjalnego. W 1995 roku poniżej minimum socjalnego żyło 46% gospodarstw domowych, a w 2004 roku już 59%. Zgodnie z większością uwzględnianych kryteriów w ciągu ostatnich kilkunastu lat nastąpił zatem

wzrost poziomu ubóstwa w Polsce. Zmiany wolnorynkowe przyczyniły się też do wzrostu ubóstwa wśród kobiet. Dyskryminacja kobiet, która miała miejsce już w PRL-u, umocniła się, a co gorsza, pojawiło się wiele nowych, patologicznych zjawisk.

Po pierwsze doszło do znacznego spadku zatrudnienia kobiet, połączonego ze spadkiem wysokości i dostępności świadczeń społecznych. Nastąpił „proces deproletaryzacji, wyrażający się w utracie pozycji społecznej i godności osobistej przez przedstawicielki klasy robotniczej stanowiącej dawniej »klasę przodującą«, zmianę stosunków zatrudnienia wprowadzającą brak przewidywalności dochodów, przekształcania się robotniczych sąsiedztw w enklawy biedy” (Potoczna, Warzywoda-Kruszyńska 2009, s. 13). Ten wymiar wiąże się też ze zmianami struktury rynku pracy, wysokości wynagrodzeń, rent i emerytur czy stabilnością zatrudnienia.

Po drugie doszło do przeniesienia wielu obowiązków z państwa na rodzinę. Jak pisze Bożena Balcerzak-Paradowska, „Filozofię kształtowania polityki rodzinnej pierwszych lat transformacji oparto na prawie rodziców do wychowania i kształcenia dzieci. W praktyce czyniło to rodzinę odpowiedzialną za swój los i oznaczało ograniczenie odpowiedzialności instytucji zewnętrznych wobec rodziny, przede wszystkim instytucji państwowych” (Balcerzak-Paradowska 2004, s. 219). Nowym dogmatem stało się przeniesienie odpowiedzialności za sytuację ludzi ubogich z państwa na rodzinę i organizacje pozarządowe. Od tej pory gospodarstwa domowe same miały odpowiadać za swój los. W praktyce oznaczało to ograniczenie odpowiedzialności państwa za kreowanie warunków sprzyjających funkcjonowaniu rodziny. Doszło do ograniczenia opiekuńczych funkcji państwa, co skutkowało skokowym wzrostem ubóstwa i brakiem środków na przeciwdziałanie mu. Patriarchalna rodzina stała się więc głównym podmiotem mającym stanowić remedium na problemy socjalne, chociaż dochody gospodarstw domowych po 1989 roku radykalnie spadły. Okazało się, że walka z ubóstwem i wykluczeniem społecznym nie jest bezpośrednim celem polityki rodzinnej. Przeciwdziałanie biedzie stało się celem pobocznym, rzadko przywoływanym przez kolejne rządy. Nawet w programach tworzonych przez rządy lewicowe mówiono raczej o pomocy rodzinom w trudnej sytuacji niż przeciwdziałaniu dyskryminacji i wykluczeniu społecznemu (Balcerzak-Paradowska, Golinowska 2009, s. 95). Skutkiem tej polityki była postępująca refamilizacja, czyli ponowne uzależnienie jednostek od sytuacji rodziny¹.

Trzecim elementem jest komercjalizacja wielu wcześniej publicznych i powszechnie dostępnych usług. Dotyczy to przede wszystkim edukacji, służby zdrowia i systemu emerytalnego. Wszystkie te ważne instytucje życia społecznego ulegają coraz dalej idącej prywatyzacji i są w coraz większym stopniu odpłatne, co szczególnie dotyczy kobiety. Kluczowa w tym kontekście jest postępująca prywatyzacja edukacji przedszkolnej i opieki zdrowotnej. Kobiety jako mniej zarabiające i o wiele częściej wykonujące obowiązki opiekuńcze niż mężczyźni w znacznie większym stopniu ponoszą koszty przemian.

¹ W książce pod redakcją Brody-Wysockiego mówi się o „wymuszonym familiaryzmie” (Broda-Wysocki 2007, s. 143).

Rynek pracy i ubóstwo kobiet

Sytuacja na rynku pracy jest jednym z głównych wymiarów generujących i reprodukujących ubóstwo i wykluczenie kobiet. Ważną ekonomiczną miarą ubóstwa jest dostęp do płatnej pracy. Czynnikiem, który z pewnością powoduje wysokie ubóstwo wśród kobiet, jest bardzo niski poziom ich aktywności zawodowej. Współczynnik aktywności zawodowej kobiet w II kwartale 2010 roku wyniósł zaledwie 48,3%, a mężczyzn 64,0% (*Kwartalna informacja o rynku pracy. II kwartał 2010*). Duża różnica między płciami występuje również w odsetku osób zatrudnionych — pracę ma 58,0% mężczyzn i jedynie 43,5% kobiet. Osób biernych zawodowo jest 14 032 mln, z czego 5434 mln mężczyzn i aż 8683 mln kobiet.

Również bezrobocie wciąż w większym stopniu dotyczy kobiet niż mężczyzn. Stopa bezrobocia wśród kobiet w II kwartale 2010 roku wynosiła 9,8%, a wśród mężczyzn 9,2% (*Kwartalna informacja o rynku pracy. II kwartał 2010*). Tymczasem bezrobocie pozostaje w silnej korelacji z biedą, a kolejne rządy nie dbają o poprawę sytuacji osób pozbawionych pracy. Wśród pracowników 12% Polaków i Polek jest zagrożonych ubóstwem, a wśród bezrobotnych aż 43% (*79 million EU citizens were at-risk-of-poverty In 2007, of whom 32 million were also materially Deprived*, 2009). Programy zmierzające do aktywizacji bezrobotnych przynoszą z reguły więcej korzyści mężczyznom, bowiem kobietom oferuje się gorzej płatne posady przypisane stereotypowo do płci. Co gorsza, wyższy odsetek kobiet niż mężczyzn jest bezrobotny długoterminowo, czyli ponad rok. W drugim kwartale 2010 roku ponad rok nie miało pracy 24,1% bezrobotnych mężczyzn i 25,8% bezrobotnych kobiet (*Kwartalna informacja o aktywności ekonomicznej ludności. II kwartał 2010*).

Warto pamiętać, że osobom rok lub dłużej pozbawionym pracy znacznie trudniej znaleźć zatrudnienie niż ludziom niepracującym przez kilka miesięcy. Okres pozostawania bez pracy wpływa negatywnie na ocenę umiejętności zawodowych kobiet: dłuższy czas poszukiwania pracy to mniej konkurencyjne umiejętności zawodowe i gorsza ocena przez potencjalnych pracodawców. Im dłużej trwa bezrobocie, tym mniejsze stają się szanse na ponowne znalezienie pracy (Gawrycka, Wasilczuk, Zwiech 2010, s. 98). Dzieje się tak nie tylko ze względu na gorszą pozycję negocjacyjną długotrwale bezrobotnych na rynku pracy, ale też dlatego, że osoby pozbawione zatrudnienia wykluczane są z coraz większej liczby obszarów aktywności społecznej i ich alienacja szybko się pogłębia. Bezrobocie to nie tylko malejące szanse znalezienia pracy, ale również zubożenie, zatrudnienie w sferze nieformalnej czy zagrożenie patologiami społecznymi, takimi jak narkomania czy alkoholizm. Utrata pracy w Polsce, gdzie świadczenia dla bezrobotnych są niskie i selektywne, prowadzi do wykluczenia w wielu obszarach życia społecznego, co szczególnie dotyczy kobiet.

Kolejnym ważnym wymiarem dyskryminacji kobiet na rynku pracy i czynnikiem, który sprawia, że kobiety bardziej niż mężczyźni są zagrożone ubóstwem, jest segregacja, która występuje w dwóch postaciach: horyzontalnej i wertykalnej. Obydwie te formy są przejawem dyskryminacji na rynku pracy i obie przyczyniają się do większego zagrożenia ubóstwem kobiet niż mężczyzn. Jak piszą Małgorzata Gawrycka, Julita Wasilczuk i Patrycja Zwiech: „Horyzontalna segregacja zawodowa polega na tym, że aktywność zawodowa

kobiet koncentruje się głównie w kilku dziedzinach zatrudnienia (np. edukacja, usługi, służba zdrowia), co sprowadza się do stłoczenia kobiet w wybranych, z reguły mniej płatnych sekcjach i zawodach. Natomiast aktywność zawodowa mężczyzn rozkłada się równomiernie na znacznie więcej dziedzin. Zjawisko to określa się mianem »lepkiej podłogi« (wszystkie dane na ten temat: Gawrycka, Wasilczuk, Zwiech 2010, s. 29–72). Autorki przedstawiają dane, z których wynika, że w ostatnich kilkunastu latach struktura rynku pracy w odniesieniu do podziału na męskie i kobiece zawody praktycznie się nie zmieniła. Najbardziej sfeminizowaną sekcją jest ochrona zdrowia i opieka społeczna. W tej sekcji kobiety stanowiły w 1995 roku 82,2%, a w 2004 roku — 80,5% wśród wszystkich pracujących. Prawie równie sfeminizowana jest edukacja, gdzie kobiety stanowiły 73% w 1995 roku i 75,8% w 2004 roku. Wysoki udział kobiet odnotowano też w pośrednictwie finansowym i w sekcji hotele i restauracje, gdzie przekracza on 65%. Z drugiej strony najmniejszy udział kobiet w 2004 roku odnotowano w sekcji budownictwo — 6,4%, górnictwo i kopalnictwo — 11,2%, wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz i wodę — 18,1%. Najbardziej sfeminizowane grupy zawodowe to: pracownicy biurowi, pracownicy usług osobistych i sprzedawcy, technicy, specjaliści — ponad 60%. Najmniej kobiety są reprezentowane w grupach zawodowych: operatorzy i monterzy maszyn — 12,6% oraz robotnicy przemysłowi — 15,8%. Podział na sekcje i zawody zdominowane przez kobiety i mężczyzn rządzi się jedną, bardzo konkretną prawidłowością: otóż sekcje sfeminizowane charakteryzują się o wiele niższymi wynagrodzeniami niż zmaskulinizowane. W ochronie zdrowia zarobki kobiet stanowią 76,4% zarobków mężczyzn, w edukacji — 77,5%, w pośrednictwie finansowym — 64,1%, a w sekcji hotele i restauracje — 82,1%. W sekcjach sfeminizowanych godzinowe wynagrodzenia kobiet są znacznie niższe niż godzinowe wynagrodzenia mężczyzn: w ochronie zdrowia o 19%, w edukacji o 15%, w pośrednictwie finansowym o 36%, w sekcji hotele i restauracje o 18%.

Równie widoczna na polskim rynku pracy jest segregacja wertykalna, która wyraża się w tym, iż znacznie niższa jest proporcja kobiet w stosunku do mężczyzn na stanowiskach kierowniczych. Zjawisko to określa się też często jako »szklany sufit« (wszystkie poniższe dane za: Gawrycka, Wasilczuk, Zwiech 2010, s. 29–74). W konsekwencji kobiety pełnią mniej prestiżowe funkcje i otrzymują niższe zarobki. Co znaczące, zjawisko to dotyczy również zawodów sfeminizowanych. Z segregacją wertykalną powiązana jest mniejsza możliwość awansów i przemieszczeń w hierarchii stanowisk pracy w przedsiębiorstwach. Na szybszy awans mogą liczyć głównie mężczyźni. Oni też zdecydowanie częściej zajmują kierownicze stanowiska. Przykładowo w 2004 roku udział kobiet na kierowniczych stanowiskach wynosił zaledwie 34,5%. Warto zwrócić uwagę, że nawet jeżeli kobiety zajmują kierownicze stanowiska, to ich dochody są o wiele niższe od dochodów mężczyzn pełniących te same funkcje. Badania polskiego rynku pracy dowodzą, że im wyższy szczebel zarządzania, tym różnice płacowe między płciami stają się większe. Szczególnie duże różnice między zarobkami kobiet i mężczyzn występują właśnie na najwyższych szczeblach (prezesi, dyrektorzy generalni i wykonawcy). W sektorze publicznym mężczyźni zarabiają aż o 37% więcej niż kobiety, a w prywatnym o 26%. Polski rynek pracy jest więc tak skonstruowany, że nawet jeżeli kobiety zajmują wysokie stanowisko, nie otrzymują wyso-

kiej gratyfikacji finansowej. Podobne zjawisko występuje w zakresie wpływu wykształcenia na wynagrodzenia. Kobiety w Polsce są lepiej wykształcone niż mężczyźni, a mimo to mniej zarabiają. Okazuje się, że wyższy poziom wykształcenia w większym stopniu podnosi wynagrodzenia mężczyzn niż kobiet. W 2004 roku mężczyźni z wykształceniem wyższym ze stopniem naukowym co najmniej doktora oraz tytułem magistra, lekarza lub równorzędnym otrzymywali wynagrodzenie wyższe o 77,5% od przeciętnego wśród wszystkich mężczyzn, a z wykształceniem wyższym z tytułem inżyniera, licencjata, dyplomowanego ekonomisty lub równorzędnym — wyższe o 54,4%. Tymczasem kobiety z wykształceniem wyższym otrzymywały wynagrodzenia wyższe od przeciętnego dla kobiet odpowiednio o 42,9% i 20,3%. Kontynuowanie edukacji na studiach wyższych w relatywnie małym stopniu przekłada się więc na dochody kobiet. W konsekwencji kobiety z wyższym wykształceniem zarabiają średnio 20–30% mniej niż wykształceni mężczyźni. Jeszcze gorzej wygląda sytuacja kobiet z wyższym wykształceniem w sektorze prywatnym, gdzie zarabiają ponad 30% mniej od mężczyzn.

Obecność powyższych mechanizmów na polskim rynku pracy sprawia, że duże różnice między zarobkami kobiet i mężczyzn się utrzymują. Według danych GUS z 2006 roku kobiety zarabiają przeciętnie o 18% mniej od mężczyzn (*Struktura wynagrodzeń według zawodów w październiku 2006 roku*), co również przyczynia się do większego ich ubóstwa. Często można spotkać się z zarzutami, że chociaż kobiety mają niższe pensje, to krócej pracują, więc ich wynagrodzenie godzinowe niewiele różni się od wynagrodzenia mężczyzn. Dane pokazują jednak, że również w wymiarze godzinowym kobiety są dyskryminowane. W 2004 roku przeciętne wynagrodzenie brutto na godzinę wynosiło dla kobiet 13,57 zł, a dla mężczyzn 15,14 zł, co oznacza, że godzinowe wynagrodzenie kobiet było o 11,6% niższe od wynagrodzenia mężczyzn (Gawrycka, Wasilczuk, Zwiech 2010, s. 66–67). Kolejne rządy nie podejmują jednak na tym obszarze żadnych inicjatyw. W tym kontekście może mylić poziom średniej płacy, która w ubiegłym roku wyniosła ponad 3100 zł brutto. Zdecydowana większość zatrudnionych zarabia znacząco poniżej średniej płacy, co w większym stopniu dotyczy kobiet niż mężczyzn. W latach 1999–2004 około 65% pracujących uzyskiwało wynagrodzenia poniżej poziomu wynagrodzenia przeciętnego, a w sektorze prywatnym ponad 70%. Warto też zwrócić uwagę, że zdecydowanie więcej kobiet (73%) niż mężczyzn (60%) zarabia poniżej przeciętnego wynagrodzenia (Golinowska, Ruzik, Pielniński, Gandziarowska 2007, s. 17). Wynika stąd, że nawet posiadanie etatowej pracy wcale nie musi chronić przed ubóstwem.

Różnice płac ujawniają się też na poziomie przedsiębiorstwa. Kobiety zazwyczaj startują z niższego poziomu siatki płac, zarabiają o około 20% mniej niż mężczyźni na tym samym stanowisku, otrzymują niższe premie i wolniej awansują. Doświadczenie zawodowe również silniej oddziałuje na wzrost poziomu zarobków w przypadku mężczyzn niż w przypadku kobiet (Roszkowska, Rogut, 2007, s. 73 i 78). Podwyżki natomiast trafiają często do osób charakteryzujących się ciągłością zatrudnienia przez wiele lat. Ponadto wszelkie świadczenia dodatkowe częściej przysługują mężczyznom niż kobietom (*Internetowe Badanie Wynagrodzeń*, 2007), co sprawia, że kobiety są bardziej zagrożone biedą. Profil kariery zawodowej z długą przerwą na opiekę nad dzieckiem jest szczególnie często spoty-

kany w przypadku matek z niskim wykształceniem. O ile matki z wyższym wykształceniem w ostatnich latach skróciły okres przerwy w pracy zawodowej, o tyle u kobiet o niskich kwalifikacjach nic się nie zmieniło. Zwykle pozostają one poza obrębem rynku pracy do czasu, aż dziecko pójdzie do szkoły.

Wielu ekspertów wskazuje, że w Polsce potrzeba bardziej aktywnej polityki na rynku pracy. Praktyka pokazuje jednak, że bez szerokich działań wspomagających osoby bezrobotne taka polityka będzie nieefektywna. Już teraz widać nieskuteczność rozwiązań sugerowanych przez kolejne ekipy rządowe. Odsetek osób długotrwale bezrobotnych utrzymuje się na bardzo wysokim poziomie i istniejące programy aktywizacji nie obejmują osób najbardziej wykluczonych. Skuteczność stosowanych instrumentów polityki rynku pracy jest bardzo niska w odniesieniu do bezrobotnych pozostających bez pracy ponad 12 miesięcy. Osoby długotrwale bezrobotne zazwyczaj charakteryzują się niskimi kwalifikacjami i zniechęceniem do szukania zatrudnienia. Dlatego też nie są wybierane do uczestnictwa w najbardziej skutecznych programach. Przy doborze uczestników programów preferowane są osoby bezrobotne o lepszych kwalifikacjach, wysokiej motywacji i aktywnie poszukujące pracy (Golinowska, Ruzik, Pielniński, Gandziarowska 2007, s. 71–86). Jeżeli zaś długotrwale bezrobotni są objęci systemem szkoleń aktywizujących, trafiają do takich programów, które dają małe szanse na powrót do zatrudnienia, a czasem nawet stygmatyzują ich w oczach pracodawców. Powyższe zjawisko wiąże się z faktem, że do nabycia bardziej zaawansowanych umiejętności (np. nauki programu komputerowego) potrzebny jest pewien poziom ogólnego wykształcenia, więc osoby bezrobotne długotrwale i z niskimi kwalifikacjami potrzebują innego rodzaju pomocy. Szczególnie istotny wydaje się fakt, że system aktywizacji osób bezrobotnych jest skonstruowany w ten sposób, że jego adresatami są głównie mężczyźni, stereotypowo uznawani za głównych żywicieli rodziny. W związku z tym przyjmuje się, że praca jest im potrzebna w większym stopniu niż kobietom. Kobiety są zatem podwójnie dyskryminowane na rynku pracy: zarabiają mniej od mężczyzn, a na dodatek państwo w mniejszym stopniu dba o zapewnienie im pracy.

Elastyczny patriarchat

Organizacje międzynarodowe i rządy krajów rozwiniętych coraz częściej zwracają uwagę na niebezpieczeństwa wynikające z rozpowszechniania się elastycznych form zatrudnienia. Podczas konferencji Organizacji Narodów Zjednoczonych, która odbyła się w Nowym Jorku w 2000 roku, pojawił się między innymi postulat: „Ustanowić zabezpieczenia dla ochrony kobiet przed niepewnością rynku pracy, wynikającą z procesów globalizacji” (*Platforma Pekińska*, 2000). Niestety w Polsce nie podjęto żadnych działań w tym kierunku. Niewątpliwie uelastycznianie rynku pracy i malejące znaczenie związków zawodowych prowadzą do obniżania dochodów znacznej części pracowników i pracowników, a w konsekwencji wzrostu ubóstwa. Co więcej, od początku XXI wieku wzrost elastyczności zatrudnienia w Polsce stał się jednym z celów kolejnych rządów. W Unii Europejskiej Polska jest krajem o największym odsetku osób zatrudnionych na czas określony. W drugim kwartale bieżącego roku aż 27,1% pracujących zatrudnionych było na

czas określony, przy czym w odrobinę większym stopniu to zjawisko dotyczyło mężczyzn — 27,4% niż kobiet — 26,8% (*Aktywność ekonomiczna ludności Polski. II kwartał 2010*)². Sytuacja w tym obszarze w ciągu ostatnich kilkunastu lat zdecydowanie się pogorszyła, ponieważ jeszcze w 1995 roku na czas określony było zatrudnionych zaledwie 5,4%, a w 1999 roku 5,7%. Warto zauważyć, że umowy o pracę na czas określony zawierają głównie osoby młode, co nie sprzyja ich decyzjom prokreacyjnym. Według badań 59% pracujących kobiet-absolwentek i 52% mężczyzn-absolwentów z lat 1998–2006 pracowało na podstawie umowy na czas określony (Kotowska 2009, s. 69). Zatrudnieni na czas określony nie mogą snuć planów życiowych ani dokonywać dalekosiężnych inwestycji, są niepewni pracy na najbliższe lata i przez to pozbawieni elementarnego bezpieczeństwa socjalnego. Wbrew używanej przez kolejne rządy retoryce prorodzinnej rozwiązania na rynku pracy nie sprzyjają rodzeniu potomstwa. Ponadto pracownicy zatrudnieni na czas określony mają znacznie słabszą pozycję w porównaniu z pracownikami etatowymi ze względu na niewypłacanie „świadczeń związanych z wysługą lat oraz nieponoszenie kosztów ich szkolenia, naboru i kosztów zarządzania, jak w wypadku stałych pracowników” (Geske Dijkstra, Plantega 2002, s. 82).

Znacznie wyższy odsetek kobiet niż mężczyzn pracuje w niepełnym wymiarze. W II kwartale bieżącego roku w ten sposób zatrudnionych było 11,6% kobiet i 5,8% mężczyzn (*Aktywność ekonomiczna ludności Polski. II kwartał 2010*). Praca w niepełnym wymiarze bywa korzystnym rozwiązaniem dla obu płci. Zatrudnienie w niepełnym wymiarze jednak wiąże się zazwyczaj z niższym wynagrodzeniem. Co szczególnie istotne w kontekście problematyki gender, rozpiętość płac między płciami w przypadku pracy w niepełnym wymiarze jest większa niż w przypadku pracy na pełen etat. Wedle danych (dotyczących całej UE) przytaczanych przez EKES kobiety pracujące w niepełnym wymiarze zarabiają przeciętnie za godzinę około 60% tego, co otrzymują mężczyźni (Mendez-Drozd 2005). W związku z tym kobiety zatrudnione w niepełnym wymiarze są znacznie bardziej zagrożone ubóstwem niż kobiety pracujące pełnoetatowo. Ponadto wiele kobiet pracuje w niepełnym wymiarze ze względu na brak alternatywy, a nie z wyboru. Zgodnie z danymi BAEL z 2007 roku zaledwie 36% ankietowanych kobiet wskazywało, że podejmowana przez nie praca w niepełnym wymiarze im odpowiadała, a 24% mówiła, że przyczyną jej podjęcia jest brak pracy w pełnym wymiarze (Kotowska 2009, s. 68). Okazuje się więc, że niepełnoetatowe zatrudnienie często staje się obszarem dyskryminacji pracowników, w tym szczególnie kobiet. Praca w niepełnym wymiarze czasu ogranicza ich możliwości rozwoju zawodowego, szanse awansu i realizacji aspiracji, sprawia też, że są one w większym stopniu zagrożone utratą pracy niż pracownicy zatrudnieni na pełny etat. Praca niepełnoetatowa często ma też negatywny wpływ na przyszłe świadczenia emerytalne.

Według danych GUS w Polsce istnieje ponad 2,8 mln firm i ponad jedna trzecia z nich należy do kobiet. Jednak wbrew retoryce kultywującej przedsiębiorczość i indywidualny

² Średnia dla całej Unii Europejskiej wynosi 13,1% (*Labour Market Latest Trends — 1st quarter 2009 data*).

sukces, założenie własnej firmy rzadko przyczynia się do poprawy sytuacji pracujących. Często są to kobiety zwalniane z dużych korporacji, dla których samozatrudnienie było jedyną szansą zdobycia pracy. Inne prowadzą małe firmy, balansujące na granicy rentowności, które szczególnie w sytuacji kryzysu są narażone na bankructwo. Dla wielu kobiet samozatrudnienie było rozwiązaniem wymuszonym przez ich pracodawców, którzy w ten sposób obniżyli koszty pracy i uniknęli wielu obowiązków nakładanych przez kodeks pracy. Utrata pracy w dużym zakładzie i podjęcie własnej działalności w wielu przypadkach prowadzi do spadku dochodów i ograniczenia bezpieczeństwa socjalnego. Warto też zwrócić uwagę, że osoby samozatrudnione pracują średnio o wiele dłużej niż pracownicy najemni. Według danych BAEL za drugi kwartał 2007 roku spośród pracujących na własny rachunek w miastach aż 44% pracuje tygodniowo ponad 50 godzin, podczas gdy wśród zatrudnionych najemnie tylko 9%. Jednocześnie ponad 60 godzin tygodniowo (czyli półtora standardowego etatu) pracuje 24% pracujących na własny użytek i 3,5% pracowników najemnych (Kotowska 2009, s. 63).

Postępujące uelastycznianie rynku pracy i zmniejszanie znaczenia związków zawodowych prowadzi do spadku dochodów istotnego odsetka pracowników, a w konsekwencji wzrostu zagrożenia ubóstwem. Pogarsza też komfort życiowy wielu pracowników, odbierając im poczucie bezpieczeństwa pracy i perspektywę stabilnych dochodów. Nowy model kapitalizmu jest bardzo niekorzystny dla pracowników i drobnych właścicieli, a jeszcze bardziej dla pracownic i mikropracodawczyń.

Sprywatyzowana opieka i darmowa praca w domu

Częstą przyczyną nieobecności kobiet na rynku pracy jest obciążenie obowiązkami domowymi, za wykonywanie których nie otrzymują one pieniędzy. Według danych GUS kobiety znacznie częściej od mężczyzn są bierne zawodowo z powodu obowiązków rodzinnych i związanych z prowadzeniem domu. Według danych z 2005 roku dotyczyło to aż 1433 mln kobiet i zaledwie 153 tys. mężczyzn (*Kobiety w Polsce*, 2007). W związku z długotrwałym brakiem pracy i stabilnego dochodu kobiety są w większym stopniu uzależnione od świadczeń społecznych niż mężczyźni. Niski poziom zasiłków i innych form wsparcia dla osób biernych zawodowo sprawia zaś, że ich potencjalni świadczeniobiorcy są w większym stopniu zagrożeni ubóstwem niż osoby aktywne zawodowo.

Przed wszystkim wciąż utrzymuje się podział na pracujących mężczyzn i zajmujące się domem i opieką kobiety. Mężczyźni zdobywają swoje uprawnienia w dominującym zakresie jako pracownicy. Uprawnienia kobiet i zamężnych matek mają zaś swoje źródła w byciu członkiniami rodziny. Konserwatywnemu podziałowi ról towarzyszą jednak w Polsce bardzo niskie świadczenia i brak znaczącego wsparcia ze strony państwa dla matek. Kobiety są więc przypisane do prac domowych, ale jest to praca nieodpłatna, niedająca bezpieczeństwa socjalnego.

Warto w tym kontekście zwrócić uwagę, że łącznie kobiety pracują dłużej niż mężczyźni. „Wprawdzie zaangażowanie kobiet w prace domowe i opiekę nad innymi członkami rodziny prowadzi do zmniejszenia zaangażowania w zajęcia zawodowe, ale łączny

czas pracy (zarobkowej i domowej) kobiet jest stale większy niż czas pracy mężczyzn. Kobiety w wieku od 18 do 64 lat na wszystkie obowiązki przeznaczają średnio o 7,5 godziny tygodniowo więcej niż mężczyźni, a w wieku od 25 do 34 lat różnica czasu pochłanianego przez obowiązki domowe w stosunku do mężczyzn sięga nawet 31,8 godzin tygodniowo” (Kotowska 2009, s. 237). Kobiety pracują więc dłużej i są gorzej wynagradzane, a kolejne rządy nie dążą do podwyższenia ich płac ani do zrównania ich sytuacji z mężczyznami.

W Polsce wciąż dominuje tradycyjny model rodziny, a świadczenia społeczne nie dają możliwości zadowalającego poziomu realizacji potrzeb samotnym kobietom, a tym bardziej matkom. Urlopy ojcowskie są mało rozpowszechnione, gdyż korzysta z nich zaledwie 2,6% ojców przy około 50% uprawnionych matek (Balcerzak-Paradowska, Golinowska 2009, s. 26–30), a różnice płac między kobietami i mężczyznami sprawiają, że zazwyczaj mężczyźni idą do pracy, aby utrzymać rodzinę, bo na rynku mają większe możliwości wyższych zarobków od kobiet. Patriarchalny model rodziny i dyskryminacja płacowa na rynku pracy spycha kobiety do sfery opiekuńczej. W związku z tym, kiedy rozpada się małżeństwo lub psują się relacje z rodziną, wielu kobietom zaczyna zagrażać ubóstwo. Istotnym czynnikiem jest też niska wysokość alimentów i trudności w ich ściąganiu. Tymczasem z 1,5 mln rodziców samotnie wychowujących dzieci, tylko 150 tys. stanowią mężczyźni (Kubisa 2009).

W tym kontekście istotny jest też fakt, że po zmianie ustrojowej doszło do likwidacji znacznej części infrastruktury wychowawczo-opiekuńczej dla dzieci. W porównaniu z okresem PRL w III RP bardzo spadła liczba żłobków i przedszkoli. W 1980 roku było 11 498 przedszkoli, do których uczęszczało ponad 870 tys. Dzieci, i 1474 żłobków, do których posyłano prawie 200 tys. dzieci. Po zmianie ustroju, w wyniku radykalnych cięć socjalnych i daleko posuniętej prywatyzacji edukacji przedszkolnej, sytuacja uległa znacznemu pogorszeniu. W roku szkolnym 2007/2008 było już zaledwie 7844 przedszkoli z 697,7 tys. dzieci i 373 żłobki z 52,4 tys. dzieci (*Rocznik statystyczny GUS*, 1981, 2009). W 2008 roku w Polsce zaledwie 48% dzieci w wieku 4 lat (obok Irlandii najmniej w UE) było objętych opieką instytucjonalną (*Four-year-olds in education*, 2010). Dostęp do placówek wychowania przedszkolnego stał się w znacznej mierze zastrzeżony dla bogatych rodzin, ponieważ ceny opieki nad dziećmi są coraz wyższe. Negatywne skutki tego zjawiska dotyczą zarówno matki, jak i dzieci. „Po pierwsze, rozwój instytucjonalnej opieki nad małymi dziećmi jest istotnym elementem wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i ich lepszej socjalizacji. Po drugie, rozwój tych usług tworzy nowe miejsca pracy, wpływa na wzrost aktywności zawodowej kobiet, a przez to zwiększa dobrobyt mieszkańców i zmniejsza zakres ubóstwa materialnego” (Kotowska 2009, s. 265).

Kolejne rządy niewiele robią, aby stworzyć sieć publicznych placówek opiekuńczych, a nieliczne propozycje polegają na deklarowanym prywatnych, płatnych żłobków i przedszkoli, adresowanych do dzieci z bogatych rodzin. Szacuje się, że obecnie koszty opieki przedszkolnej w około 40% są pokrywane przez rodziców (Kotowska 2009, s. 79). Przed transformacją udział ten nie przekraczał kilku procent. Zmiany te szczególnie negatywnie wpływają na aktywność zawodową kobiet z małych miejscowości, z regionów biednych

i cechujących się niskimi możliwościami zarobkowymi. W sytuacji wycofania się państwa z jego obowiązków i utrzymywania się patriarchalnego modelu rodziny, obowiązki opiekuńcze i odpowiedzialność za dzieci spadają przede wszystkim na kobiety. Konsekwencją tego stanu rzeczy jest pogłębiające się ubóstwo kobiet. Wiele z nich rezygnuje z zaspokojenia swoich podstawowych potrzeb, aby tylko zaspokoić potrzeby dzieci.

Wobec płatnej opieki przedszkolnej, funkcje opiekuńcze przejmuje rodzina, w tym przede wszystkim kobiety. Elitarny i coraz bardziej skomercjalizowany model edukacji również przyczynia się do wzrostu zagrożenia ubóstwem wśród kobiet. Obciążenie opieką dotyczy również opieki nad osobami starszymi. Praktycznie nie istnieje sieć publicznej nad nimi opieki. „Ze sprawowaniem opieki najczęściej radzimy sobie własnymi siłami — tak dzieje się w 3/4 gospodarstw domowych opiekujących się dziećmi i w 4/5 opiekujących się osobami starszymi. Jeśli korzystamy z pomocy zewnętrznej, to przede wszystkim z pomocy krewnych. Członkowie rodziny (najbliższej i dalszej) w ponad 4/5 zaspokajają zapotrzebowanie na opiekę nad dziećmi a nad osobami starszymi — prawie w całości. Wsparcie środowiska lokalnego (osób niespokrewnionych i instytucji) jest marginalne. Z placówek opiekuńczych korzysta kilkanaście procent gospodarstw domowych z dziećmi oraz niecałe 2% gospodarstw opiekujących się dorosłymi; z pomocy płatnych opiekunów — nieliczne gospodarstwa” (Kotowska, Sztanderska, Wóycicka 2007, s. 3)³. Powyższe wskaźniki znowu sytuują Polskę na końcu krajów UE. Gospodarstwa domowe w Polsce zatem znacznie rzadziej niż gospodarstwa w innych krajach Europy korzystają ze zinstytucjonalizowanej pomocy zewnętrznej w przypadku opieki nad dziećmi i osobami dorosłymi⁴, przy czym szczególnie zła sytuacja jest na wsi. W Polsce rodzina stanowi główną instytucję opiekuńczą i na niej spoczywa odpowiedzialność za los dzieci, osób niepełnosprawnych oraz ludzi starszych wymagających opieki.

Dyskryminacja płacowa połączona z brakiem zinstytucjonalizowanej opieki publicznej nad małymi dziećmi prowadzi do obciążenia kobiet opieką. W rodzinach istnieje wyraźny podział obowiązków. Kobiety nie tylko częściej sprawują funkcje opiekuńcze, lecz także poświęcają im o wiele więcej czasu — średnio 36,6 godzin tygodniowo (mężczyźni — prawie dwa razy mniej). Jednocześnie wraz z pojawieniem się dzieci od 0 do 3 lat udział mężczyzn w obowiązkach domowych zmniejsza się o 3,6%, a w opiece o ponad 12%. Na opiekę mężczyźni przeznaczają wtedy tygodniowo tylko 6,7 godziny wobec aż 26 godzin opieki świadczonej przez matki (Kotowska 2009, s. 156 i 238). Gdy pojawia się dziecko, kobietom łatwiej zrezygnować z pracy, ponieważ zarabiają mniej od mężczyzn i trudniej im awansować. Rezygnacja z pracy mężczyzny oznacza więc na ogół utratę większych dochodów.

³ Według badań z 2005 roku rodzina otacza opieką 81% dzieci w wieku do 14 lat i 92% osób w wieku 19 lat i więcej wymagających opieki (Kotowska 2009, s. 112).

⁴ W Polsce w grupie osób najstarszych w stacjonarnych placówkach pomocy społecznej (nie włączając w to placówek prywatnych) przebywało około 0,7% osób. W Finlandii takich osób było 3,7%, we Włoszech — 2%, w Luksemburgu — 6,8%, na Malcie — powyżej 5%, Holandii — 5%, w Norwegii — powyżej 5%, w Portugalii — 3,3%, w Hiszpanii — 3,4%, w Szwecji — 7,2%” (Kotowska 2009, s. 109–110).

Z badań wynika też, że posiadanie dzieci znacząco wpływa na oczekiwania płacowe. Gdy kobiety nie mają dzieci, ich oczekiwania są równe oczekiwaniom mężczyzn, a nawet nieco wyższe. Wraz z pojawieniem się dzieci gwałtownie maleją, a oczekiwania mężczyzn rosną (Kotowska 2009, s. 246–247). Warto zwrócić uwagę, że po urodzeniu dziecka bardzo rzadko mężczyźni korzystają z elastycznych form zatrudnienia. Mało kto mówi o łączeniu funkcji rodzinnych i zawodowych przez mężczyzn. Są to obowiązki przypisywane wyłącznie kobietom. Rozwiązania ułatwiające łączenie aktywności domowej i zawodowej wykorzystują prawie wyłącznie kobiety, mimo iż większość tych ułatwień jest adresowana do obojga rodziców.

Urodzenie dziecka w Polsce wiąże się z wieloma problemami dla kobiet. Młode kobiety, dążąc do uzyskania mocnej pozycji na rynku pracy, kształcą się i podejmują zatrudnienie zaraz po zakończeniu edukacji, odraczając decyzję o urodzeniu dziecka. Wskaźniki zatrudnienia kobiet i mężczyzn najmniej różnią się, jeśli te pierwsze mieszkają samotnie (Kotowska, Sztanderska, Wóycicka 2007, s. 5). Wspieranie przez instytucje publiczne zatrudnienia kobiet jest zbyt skromne, by starały się one o pracę, nie rezygnując przy tym z dzieci. Państwo nie podejmuje żadnych działań, aby wesprzeć matki w wychowywaniu dzieci i w ich powrocie na rynek pracy.

Niezwykle istotną rolę odgrywają w tym kontekście zasiłki macierzyńskie i świadczenia na urlopie wychowawczym, które są bardzo niskie. Zasiłek macierzyński wynosi 100% ostatniego wynagrodzenia (średnia z 6 miesięcy), ale jest to świadczenie krótkotrwałe, wypłacane zaledwie 18 tygodni przy pierwszym dziecku i 20 przy drugim. Korzystając z urlopu wychowawczego, kobiety otrzymują bardzo niskie świadczenia. Problemem związanym z urlopami wychowawczymi jest utrata dochodów. Uzyskanie świadczenia z tytułu przebywania na urlopie wychowawczym (400 zł) zależy bowiem od dochodów rodziny, a ich poziom na osobę, który uprawnia do zasiłku, jest dość niski (504 zł). Taki dodatek jest wypłacany przez dwa lata. Podobnie selektywne i niskie są zasiłki rodzinne (Balcerzak-Paradowska, Golinowska, s. 26–30). Ich rola w ciągu ostatnich lat zmniejszyła się, ponieważ od 2004 roku otrzymują je tylko dzieci z rodzin o dochodach niższych od ustawowego minimum. Tym samym zasiłki przestały być powszechnym uzupełnieniem dochodów osób wychowujących dzieci, a ponadto aktualnie wynoszą tylko około 4% płacy minimalnej, czyli kilkadziesiąt złotych (Kotowska 2009, s. 77). Jednym z nielicznych świadczeń wypłacanych niezależnie od dochodu jest tak zwane becikowe, czyli jednorazowa zapomoga w wysokości 1000 zł, przyznawana każdej kobiecie, która urodziła dziecko, pod warunkiem pozostawania pod opieką medyczną co najmniej od 10. tygodnia ciąży. Jest to jednak świadczenie bardzo niskie, które w niewielkim stopniu poprawia sytuację matek.

Lepiej nie chorować

Dobry stan zdrowia jest jednym z ważnych elementów wysokiego standardu życia. Ludzie chorzy natrafiają na przeszkody w karierze zawodowej, życiu prywatnym i dostępie do wielu dóbr społecznych. Powszechny, bezpłatny dostęp do nowoczesnej służby zdrowia i kompleksowa pomoc ludziom chorym stanowi ważny element demokratycznego społe-

czeństwa. Bez szerokiej opieki chorzy łatwo wpadają w nędzę i wykluczenie społeczne, z których niezwykle trudno jest się wydobyć.

Korelacje ubóstwa ze zdrowiem analizuje się dwukierunkowo. Z jednej strony zakłada się, że zdrowie warunkuje możliwości rozwojowe człowieka. Słaby stan zdrowia może je pogarszać i przyczyniać się do wykluczenia społecznego, a dobra kondycja zdrowotna może zwiększać szanse na aktywne i długie życie. Z drugiej strony wiele chorób wiąże się ponoszeniem wysokich kosztów leczenia i przy malejącej pomocy państwa ich występowanie często zwiększa ryzyko ubóstwa. Takie choroby jak nowotwory, stwardnienie rozsiane, poważne zaburzenia psychiczne wymagają stałej opieki członków rodziny i prowadzą do poważnych problemów materialnych związanych z wysokimi kosztami leczenia (Potoczna, Warzywoda-Kruszyńska 2009, s. 89). Osoby biedniejsze rzadziej też poddają się badaniom profilaktycznym. Jest to spowodowane faktem, że ludziom zamożnym łatwiej skorzystać z opieki specjalistycznej. Warto też zwrócić uwagę, że kontakt z personelem medycznym jest w przypadku osób ubogich mniej satysfakcjonujący niż w przypadku przedstawicieli klas średnich (Ostrowska 2009, s. 37–41).

Choroba i bieda współwystępują w wielu wymiarach życia społecznego. Szereg mechanizmów utraty zdrowia i popadania w ubóstwo jest wspólnych dla przedstawicieli obu płci, jednak sytuacja kobiet jest trudniejsza. Żyją one dłużej od mężczyzn, jednocześnie częściej dotykają je dolegliwości zdrowotne, przede wszystkim choroby na tle reumatycznym i układu krążenia. W konsekwencji kobiety chorują około 3–4 lata dłużej niż mężczyźni (Golinowska 2007, s. 17 i 179–180). Gorszy stan zdrowia i niesprawność w większym stopniu dotykają kobiet, a ich stan zdrowia szczególnie w ostatnich latach życia ulega znacznemu pogorszeniu. W 2002 roku kobiety w Polsce żyły średnio 78,9 lat, a mężczyźni 70,4. W dobrym zdrowiu kobiety żyły 68,5 lat, a mężczyźni 63,1. Oznacza to, że kobiety w Polsce ponad 10 lat życia, czyli 13% całego życia, są chore, co jest najgorszym wynikiem ze wszystkich państw UE.

Rola płci szczególnie uwidocznia się w przypadku schorzeń stawów i kości. Choroby te nie są śmiertelne, ale znacząco upośledzają jakość życia dotkniętych nimi jednostek (Ostrowska 2009, s. 27). Z badań empirycznych wynika, że kobiety częściej niż mężczyźni cierpią na choroby chroniczne. Bardziej uciążliwe formy niepełnosprawności są częstsze wśród kobiet. Kobiety są również bardziej podatne na choroby układu nerwowego, choroby na tle psychicznym i depresje (Golinowska 2007, s. 189). W związku z powyższym ogólne oceny samopoczucia są wśród kobiet gorsze niż wśród mężczyzn.

Istotnym czynnikiem, sprawiającym, że wiele kobiet popada w ubóstwo, jest pogarszający się stan ich zdrowia, połączony z brakiem dostępu do dobrze funkcjonującej, bezpłatnej służby zdrowia. Jak piszą autorzy raportu na temat ubóstwa kobiet: „Podobnie jak w przypadku utraty pracy, problemy zdrowotne zarówno samych kobiet, jak i ich rodzin mają duży wpływ na sytuację materialną gospodarstw domowych, w których żyją. Po pierwsze, choroba utrudnia lub wręcz uniemożliwia pracę zawodową [...], przez co radykalnie spadają dochody w gospodarstwie domowym. Po drugie, choroba oznacza zwiększone wydatki. Wiele respondentek podkreślało, że wydatki na leki stanowią znaczną część całości ich wydatków. Prowadzi to do sytuacji, gdy chorujące kobiety nie

są w stanie pozwolić sobie na zakup odpowiedniej ilości żywności, co zapewne ma negatywny wpływ na leczenie. Na pogorszenie sytuacji materialnej gospodarstwa domowego ma także wpływ choroba dzieci, skłaniająca kobiety do rezygnacji z pracy w celu zajęcia się dzieckiem wymagającym opieki” (Gawlicz, Starnawski 2009, s. 3–4).

Bieda kobiet na emeryturze

Osoby 50+ są w Polsce jedną z grup zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym. Znajdują się one na marginesie życia społecznego, a w dominującym dyskursie są postrzegane przede wszystkim jako obciążenie finansowe, a nie pełnowartościowi obywatele. Niskie renty i emerytury, brak infrastruktury kulturalnej i negatywne stereotypy sprawiają, że starsi ludzie są ponadprzeciętnie narażeni na wykluczenie społeczne, chociaż ich dochody nie należą do najniższych.

Jedną z głównych przyczyn wykluczenia ludzi starszych jest wycofywanie się z rynku pracy przed osiągnięciem wieku przedemerytalnego. Duży spadek aktywności zawodowej ludności występuje w przedziale pomiędzy 45–49 i 50–54 lata, gdzie można zaobserwować jej obniżenie o 12 punktów procentowych (z 83,2% do 71,3%) (*Aktywność ekonomiczna ludności Polski. II kwartał 2010 roku*). Skokowy spadek aktywności występuje pomiędzy 50–54 a 55–59 lat i wynosi aż 27 punktów procentowych (z 75,8% do 48,5%). Między 55–59 a 60–64 rokiem życia zmniejsza się on o ponad 28 punktów procentowych (z 48,5% do 19,9%). Podobnie wygląda sytuacja w przypadku zmian odsetka zatrudnionych. W przedziale pomiędzy 50–54 i 55–59 lat następuje ich spadek o 25 punktów procentowych (z 69,8% do 44,5%), a w przedziale między 55–59 i 60–64 lata o kolejne 25 punktów procentowych (z 44,5% do 19,0%). Oznacza to skokowy spadek aktywności zawodowej i równie radykalny spadek zatrudnionych po 50. roku życia. Duży spadek zarówno aktywności ekonomicznej, jak i zatrudnienia występuje znacznie wcześniej niż wynikałoby to z ustawowego wieku emerytalnego. Warto zwrócić uwagę, że wśród kobiet jest wyższy odsetek biernych zawodowo niż wśród mężczyzn, co dotyczy również osób starszych (w każdej grupie wiekowej odsetek aktywnych zawodowo i pracujących kobiet jest znacząco niższy niż wśród mężczyzn).

Pod względem aktywności zawodowej seniorów Polska jest na jednym z ostatnich miejsc w Unii Europejskiej, a stopa zatrudnienia osób w przedziale wieku 55–64 lata w Polsce jest o blisko 15 punktów procentowych niższa od średniej unijnej. Stopa zatrudnienia osób starszych w całej UE wynosi 46,0%, a w Polsce jedynie 32,3%. Tak wczesna dezaktywizacja zawodowa sprawia, że mimo niewielkiej poprawy w ciągu ostatnich trzech lat, Polska wyróżnia się wciąż bardzo niskim wskaźnikiem zatrudnienia — 59,2%, przy średniej w Unii 65,9% (*European Union Labour Force Survey — Annual results, 2009*).

W grupie osób pobierających świadczenia emerytalne większość, bo aż 65,3%, stanowią kobiety (*Przejście z pracy na emeryturę, 2007*). Jednocześnie wśród osób, którym mimo wieku emerytalnego nie przysługują świadczenia, więcej jest kobiet (75% ogółu) niż mężczyzn. Zazwyczaj jest to konsekwencja długotrwałej bierności zawodowej związa-

nej z wykonywaniem prac domowych. Kobiety więc nie tylko świadczą nieodpłatną pracę w domu, ale też jej długotrwałe wykonywanie skutkuje ubóstwem na emeryturze. Pośród osób powyżej 60. roku życia pracujących w oficjalnej gospodarce większość stanowią mężczyźni, którzy ze względu na długi staż pracy mają relatywnie wysokie dochody. Tymczasem osoby starsze świadczące niskopłatną pracę nierejestrowaną to zazwyczaj kobiety (*Zatrudnienie w Polsce 2006*, s. 191).

Sytuację starszych ludzi, w tym szczególnie kobiet, najprawdopodobniej pogorszy reforma systemu emerytalnego. Przejście od systemu solidarnościowego do indywidualnych kont emerytalnych doprowadzi do dalszego pogłębienia różnicy między jakością życia seniorów i senierek. Fakt, że kobiety wcześniej niż mężczyźni przechodzą na emeryturę i w związku z tym mają krótszy staż pracy, w nowym systemie działa na ich niekorzyść. Do niedawna polscy emeryci byli grupą w relatywnie niskim stopniu zagrożoną ubóstwem. W nowym systemie sytuacja pewnie się zmieni, gdyż stopa zastąpienia ostatniej pensji dla osób mało zarabiających ma ulec radykalnemu zmniejszeniu. W wyniku reformy emerytalnej, która wartość przyszłych emerytur powiązała ze składkami wpłacanymi przez cały okres życia zawodowego, rola świadczeń w redukowaniu hipotetycznej stopy ubóstwa może się znacznie osłabić. Już w niedalekiej przyszłości ma wzrosnąć poziom ubóstwa ludności 60+, której zabezpieczenie emerytalne będzie zakresowo ograniczone i niższe pod względem stopy zastąpienia. Wskazują na to prognozy przygotowane w ramach strategii emerytalnej. Zgodnie z wyliczeniami Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej z 2005 roku obecne stopy zastąpienia zmaleją w różnych wariantach kariery zawodowej o około 40–50%. Najniższą stopę zastąpienia będzie miała kobieta po przepracowaniu 35 lat, która przechodzi na emeryturę w wieku 60 lat: 26% brutto lub 32% netto (po uwzględnieniu składek na świadczenia społeczne) — w 2005 roku było to 58% i 71%. Zgodnie z tymi szacunkami ubóstwo za kilkadziesiąt lat w dominującym stopniu będzie miało twarz starej kobiety (Balcerzak-Paradowska, Golinowska 2009, s. 71). Te dane potwierdzają raporty OECD. Średnia stopa zastąpienia ostatniej pensji netto dla osób mało zarabiających w OECD (połowa średniej pensji) wynosi 82,4%, a dla osób o wysokich dochodach (dwukrotność średniej pensji) 60,8% (*Pension at a Glance*, 2009). W Polsce przed reformą te wskaźniki wynosiły 96,1% i 69%. Reforma doprowadziła do radykalnych zmian w systemie emerytalnym, niekorzystnych dla osób o niskich dochodach bez względu na płeć oraz wszystkich kobiet. Konsekwencją tych zmian może być znaczny wzrost ubóstwa i uzależnienie setek tysięcy ludzi na emeryturze od systemu pomocy społecznej. Według OECD stopa zastąpienia netto dla mężczyzn o niskich dochodach w Polsce wyniesie 74,5%, a dla dobrze zarabiających 77,1%. Przeciętna stopa zastąpienia dla kobiet zarabiających połowę średniej płacy wyniesie zaledwie 60,6%, a tych zarabiających jej dwukrotność — 55,4%. Wynika stąd, że emerytury kobiet będą niższe o 15–20 punktów procentowych niż mężczyzn, a największe straty poniosą kobiety najmniej zarabiające. Skorzystają na reformie jedynie dobrze zarabiający mężczyźni. Starsze kobiety, włączając wdowy oraz rozwódki, już teraz stanowią najbiedniejszy odsetek emerytów, a przy zachowaniu obecnych trendów sytuacja ta znacznie się pogorszy. Reforma najbardziej zagraża osobom, które często przerywają karierę zawodową lub długi czas pracują w ramach

umów o dzieło lub umów zlecenia. Prawdopodobnie ta dotyczy wszystkich pracowników, jednak w większym stopniu kobiet, które często przerywają karierę, aby wychować dzieci. Zmiany w systemie emerytalnym sprawią, że sytuacja matek na emeryturze będzie jeszcze trudniejsza niż obecnie, a ich los będzie uzależniony od wsparcia rodziny.

Podsumowanie

W obecnej sytuacji społeczno-gospodarczej nie jest możliwa likwidacja ubóstwa i wykluczenia społecznego, dotyczących w większym stopniu kobiet niż mężczyzn. Aby tak się stało, niezbędna byłaby całościowa zmiana priorytetów politycznych. Potrzeba by transformacji podstaw systemowych gospodarki i polityki społecznej. Eliminacja ubóstwa i wykluczenia społecznego jest bardzo trudnym wyzwaniem i wymaga rozbudowanych działań na wielu obszarach życia społecznego. Polityka zapobiegająca wykluczeniu społecznemu nie oznacza jednorazowego, wysokiego świadczenia pieniężnego, które pozwoliłoby nabyć podstawowe dobra przez ubogie jednostki. Wiązałaby się ona raczej ze stworzeniem sieci uniwersalnych świadczeń rzeczowych i pieniężnych oraz zbiorem działań monitorujących i zapobiegających różnym formom wykluczenia społecznego. Bieda nie oznacza tylko niższych zarobków, ale też wykluczenie z życia społecznego, alienację, prowadzi do problemów psychicznych, osamotnienia, spadku poczucia własnej wartości. Bieda to złe warunki mieszkaniowe, brak rozrywki, brak wakacji, gorsze zdrowie, brak poczucia bezpieczeństwa. Bieda alienuje i frustruje, patologizuje i kryminalizuje. Ponadto ubóstwo jest dziedziczone, przekłada się na sytuację dzieci. O biedzie trzeba więc myśleć całościowo, aby móc jej przeciwdziałać. Również równość płci wymaga całościowych zmian. Kobiety są dyskryminowane we wszystkich niemal wymiarach życia społecznego i niedostrzeganie tej dyskryminacji prowadzi do reprodukcji patriarchalnego *status quo*.

W tej sytuacji potrzebna jest zasadnicza zmiana podstaw polityki społecznej i gospodarczej państwa. Warunkiem wstępnym, umożliwiającym podjęcie przez państwo działań zapobiegających wykluczeniu społecznemu jest jego większy udział w gospodarce, co oznaczałoby konieczność podwyższenia podatków. Osoby biedne płacą jednak relatywnie wysokie podatki ze względu na bardzo niską kwotę wolną od podatku, a ponadto składki na ubezpieczenia są nieodróżniane procentowo, co oznacza, że dla biednych podatników są one relatywnie wysokie.

W tym kontekście godny rozważenia wydaje się model duński, gdzie prawie wszystkie składki są częścią wysokiego podatku progresywnego. Przy zachowaniu obecnej struktury podatków dochodowych powinny zostać radykalnie podwyższone podatki dla bogatych podatników. Rząd powinien też zlikwidować podatek liniowy dla przedsiębiorców, którzy obecnie są grupą uprzywilejowaną. Powinna również zostać znacząco powiększona składka zdrowotna. Bez zwiększenia nakładów na służbę zdrowia nie będzie możliwy powszechny dostęp do szerokiego zakresu usług zdrowotnych.

Należałoby też radykalnie zwiększyć wydatki na usługi wychowawczo-edukacyjne, w tym stworzyć sieć publicznych bezpłatnych żłobków i przedszkoli. Powinny zostać podwyższone bardzo niskie obecnie świadczenia na dzieci, w tym zasiłki macierzyńskie

i wychowawcze. Bez działań w tym kierunku, postulowane przez wielu ekspertów łączenie przez kobiety ról zawodowych i rodzinnych pozostanie fikcją.

Trzeba by również znacząco podwyższyć płacę minimalną, jak też płacę w budżetówce, gdzie większość zatrudnionych stanowią kobiety. Aby uchronić przed ubóstwem osoby wypadające z rynku pracy, należałoby też podnieść renty i różne rodzaje zasiłków, które powinny być bardziej uniwersalne i długotrwałe.

Bibliografia

- Aktywność ekonomiczna ludności Polski. II kwartał 2010.* (2009). Warszawa: GUS.
- Balcerzak-Paradowska, B. (2004). *Rodzina i polityka rodzinna na przełomie wieków*. Warszawa: Instytut Pracy i Spraw Socjalnych.
- Balcerzak-Paradowska, B., S. Golinowska. (red.) [2009]. *Polityka dochodowa, rodzinna i pomocy społecznej w zwalczaniu ubóstwa i wykluczenia społecznego. Tendencje i ocena skuteczności*. Warszawa: Instytut Pracy i Spraw Socjalnych.
- Broda-Wysocki, P. (red.) [2007]. *Państwo, samorządy, organizacje pozarządowe i wspólnoty lokalne wobec ubóstwa i wykluczenia społecznego*. Warszawa: Instytut Pracy i Spraw Socjalnych.
- Charkiewicz, E., A. Zachorowska Mazurkiewicz. (red.) [2010]. *Ekonomia opieki*. Warszawa.
- Domański, H. (2002). *Ubóstwo w społeczeństwach postkomunistycznych*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
- European Union Labour Force Survey — Annual results 2009.* (2010). Eurostat.
- Four-year-olds in education.* (2010). Eurostat.
- Gawlicz, K., M. Starnawski. (2009). *Raport z badań lokalnych w ramach projektu Think Tanku Feministycznego Kobiety i ubóstwo czy ktoś nas słyszy? Świętokrzyskie*, http://www.ekologiasztuka.pl/pdf/kobiety_ubostwo_swietokrzyskie1.pdf.
- Gawlicz, K., M. Starnawski. (2009). *Raport z badań lokalnych w ramach projektu Think Tanku Feministycznego Kobiety i ubóstwo czy ktoś nas słyszy? Wałbrzych*, http://www.ekologiasztuka.pl/pdf/kobiety_ubostwo_walbrzych1.pdf.
- Gawrycka, M., J. Wasilczuk, P. Zwiech. (2010). *Szklany sufit i ruchome schody — kobiety na rynku pracy*. Warszawa: CeDeWu.
- Geske Dijkstra, A., J. Plantega. (red.) [2002]. *Pozycja zawodowa kobiet w Unii Europejskiej*. Gdańsk: Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne.
- Golinowska, S. (1994). *Polityka społeczna państwa w gospodarce rynkowej. Studium ekonomiczne*. Warszawa: PWN.
- Golinowska, S. (red.) [2007]. *Polityka zdrowotna wobec dostępności opieki zdrowotnej, wykluczenia oraz nierówności w zdrowiu*. Warszawa: Instytut Pracy i Spraw Socjalnych.
- Golinowska, S., A. Ruzik, B. Pielniński, J. Gandziorowska. (2007). *Praca lekarstwem na biedę i wykluczenie. Strategie wobec pracy*. Warszawa: Instytut Pracy i Spraw Socjalnych.

- In 2006, gross expenditure on social protection accounted for 26.9% of GDP in the EU-27* (2009). Eurostat.
- Internetowe Badanie Wynagrodzeń 2007* (2008). Warszawa: Sedlak & Sedlak.
- Kobiety w Polsce*. (2008). Warszawa: GUS.
- Kotowska, I.E. (red.) [2009]. *Strukturalne i kulturowe uwarunkowania aktywności zawodowej kobiet w Polsce*. Warszawa: SCHOLAR.
- Kotowska, I.E., U. Sztanderska, I. Wóycicka. (2007). *Między domem a pracą — rekomendacje*, http://ez1.ibnigr.pl/index.php/pl/content/download/225/836/file/miedzy_domem_a_praca.pdf.
- Książkowski, M. (2000). *Polityka społeczna. Wybrane problemy porównań międzynarodowych*. Katowice: „Śląsk”.
- Kubisa, J. (2009). *Komentarz na temat kampanii Fundacji Mama Chłopaki nie płacą*, www.fundacjamama.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=700&Itemid=71.
- Kwartalna informacja o aktywności ekonomicznej ludności. II kwartał 2010*. (2010). Warszawa: GUS.
- Kwartalna informacja o rynku pracy. II kwartał 2010*. (2010). Warszawa: GUS.
- Labour Market Latest Trends — 1st quarter 2009 data*. (2009). Eurostat.
- Majmurek, J., P. Szumlewicz. (2010). *PRL bez uprzedzeń*. Warszawa: Książka i Prasa.
- Majmurek, J., P. Szumlewicz. (2009). *Stracone szanse? Bilans transformacji 1989–2009*. Warszawa: Difin..
- Mendez-Drozd, M. (2005). *Opinia EKES dotycząca ubóstwa kobiet w Europie (wrzesień 2005)*, www.ngo.pl.
- Nieopłacana praca domowa — jak ją traktować żeby skutecznie tworzyć podstawy opiekuńczego społeczeństwa*. (2006). Warszawa: Instytut Spraw Obywatelskich.
- Ostrowska, A. (2009). *Zróżnicowanie społeczne a zdrowie. Wyniki badań warszawskich*. Warszawa: Instytut Pracy i Spraw Socjalnych.
- Pension at a Glance 2009*. (2009). OECD.
- Platforma Pekińska*. (2000). ONZ.
- Potoczna, M., W. Warzywoda-Kruszyńska. (2009). *Kobiety z łódzkich enklaw biedy. Bieda w cyklu życia i międzypokoleniowym przekazie*. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Przejsie z pracy na emeryturę* (2007). Warszawa: GUS.
- Rocznik statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 1981*. (1981). Warszawa: GUS.
- Rocznik statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2009*. (2009). Warszawa: GUS.
- Rogut, A., S. Roszkowska. (2007). „Rozkład płac i kapitału ludzkiego w Polsce”. *Gospodarka Narodowa*, nr 11-12.
- Struktura wynagrodzeń według zawodów w październiku 2006 roku*. (2007). Warszawa: GUS.
- Sytuacja gospodarstw domowych w 2008 r. w świetle wyników badania budżetów gospodarstw domowych*. (2009). Warszawa: GUS.
- Tarkowska, E. (red.) [2002]. *Przeciw biedzie*. Warszawa: Oficyna Naukowa.
- Tax revenue in the European Union*. (2010). Eurostat.

Zatrudnienie w Polsce 2006. (2007). Warszawa: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.
79 million EU citizens were at-risk-of-poverty in 2007, of whom 32 million were also materially deprived. (2009). Eurostat.

Poverty of women in Poland after 1989

The 1989 brought the rise of poverty in Poland. Negative changes have affected women in particular. The text examines causes of increasing poverty of women in the past two decades. The author points out mechanisms that lead to the strengthening and reproduction of discrimination against women in many areas of social life. In conclusions he outlines possible solutions, introduction of which could reduce poverty and social exclusion of women.

**Z WARSZTATÓW I RAPORTÓW
BADAWCZYCH**

Łukasz Szewczyk

Doktorant w Instytucie Polityki Społecznej UW

Badanie przez działanie. O zastosowaniu techniki wideo w polityce społecznej

Zastosowanie technik wizualnych w badaniach naukowych ma ponadstuletnią historię i wiąże się z postępem techniki. Prekursorem wykorzystania sekwencji fotografii dokumentujących życie zwierząt w drugiej połowie XIX wieku był Eadward Muybridge (Jewitt 2011). Stosunkowo szybko metody wizualne zostały zaadaptowane przez nauki społeczne, choć początkowo służyły głównie antropologii i etnografii. W 1901 roku Baldwin Spencer użył filmu do rejestracji życia Aborygenów, a czterdzieści lat później Gregory Bateson i Margaret Mead nagrali codzienność mieszkańców Bali, korzystając z teoretycznego zaplecza szkoły kultury i osobowości, a wierząc, że swoje hipotezy mogą uzasadnić jedynie obrazem, gdyż nie są one wyrażalne w postaci zapisanych słów.

Istotnym badaniem, które pozwoliło na wyodrębnienie metody nazwanej później „przedstawieniem” (*representation*) było utrwalenie w 1898 roku przez Alfreda C. Haddona na taśmie filmowej i kliszy fotograficznej strojów i tańców społeczeństw tubylczych wysp Cieśniny Torresy (Banks 2009). Autochtoni zostali poproszeni o przedstawienie swoich zwyczajów, które nie były już od trzydziestu lat praktykowane ze względu na przyjęcie chrześcijaństwa. Wszystkie stroje zostały wykonane na potrzeby rejestracji (maski z tkaniny przygotowane w noc poprzedzającą nagranie), a uczestnicy otrzymali wynagrodzenie. Jednak, jak zauważa Banks, przedstawienie i jego rejestracja „jest jednocześnie środkiem, za pomocą którego ludzie mogą powtórnie przeżywać przeszłość, w tym również polityczne konsekwencje wcześniejszych działań” (s. 47). Owo „przedstawienie”, które w tej formie zachowuje autentyczność przeszłości, jest również czymś, co obecnie staje się

pierwszym skojarzeniem ze słowem „film”, mianowicie grą aktorską. Relacje w triadzie pomiędzy mimetycznością rejestracji wideo a zapisem rzeczy, „jakimi są”, i odgrywaniem wymyślonych ról opisałem w dalszej części artykułu. Wyprawa i praca Haddona wówczas całkowicie nieświadomie wpłynęła i dostarczyła pożytków dwóm stronom — zarówno badaczowi kompletującemu materiały dotyczące tradycyjnych zachowań i form świętowania, jak i mieszkańcom, dla których była okazją do przeżycia i przeanalizowania sytuacji z przeszłości we wszystkich jej kontekstach. Rozwój techniki pod koniec XX wieku pozwolił na znaczące pogłębienie relacji obu podmiotów, a zapis wideo został wykorzystany do pracy z adresatami wielu działań, w tym usług służb społecznych.

Marcus Banks zauważa, że po początkowym entuzjazmie wywołanym wynalezieniem aparatu fotograficznego, a następnie kamery filmowej i zaprzęgnięciem ich w służbę nauce dochodzi do załamania badań korzystających z metod wizualnych (lata 30.–60. XX wieku). Ich ponowne odkrywanie, w tym również na szerszych płaszczyznach nauk społecznych (socjologia wizualna, psychologia, badania nad kulturą), następuje pod koniec wieku, a powszechność i dostępność sprzętu pozwala na łatwiejsze użycie również przez „nieprofesjonalistów”. Jak szacuje brytyjska Narodowa Agencja ds. Młodych (National Youth Agency) wraz z Instytutem Filmowym (British Film Institute) w 2005 roku 17 tys. młodych Brytyjczyków wzięło udział w projektach zakładających pracę z kamerą i zostało w tym celu przeszkolonych (Haw i Hadfield 2011). Rzeczywistość wizualna jest wszechogarniająca; podporządkowuje sobie wiele aspektów współczesności i nie pozostaje bez wpływu na naukę¹.

Technika wideo w badaniach nauk społecznych

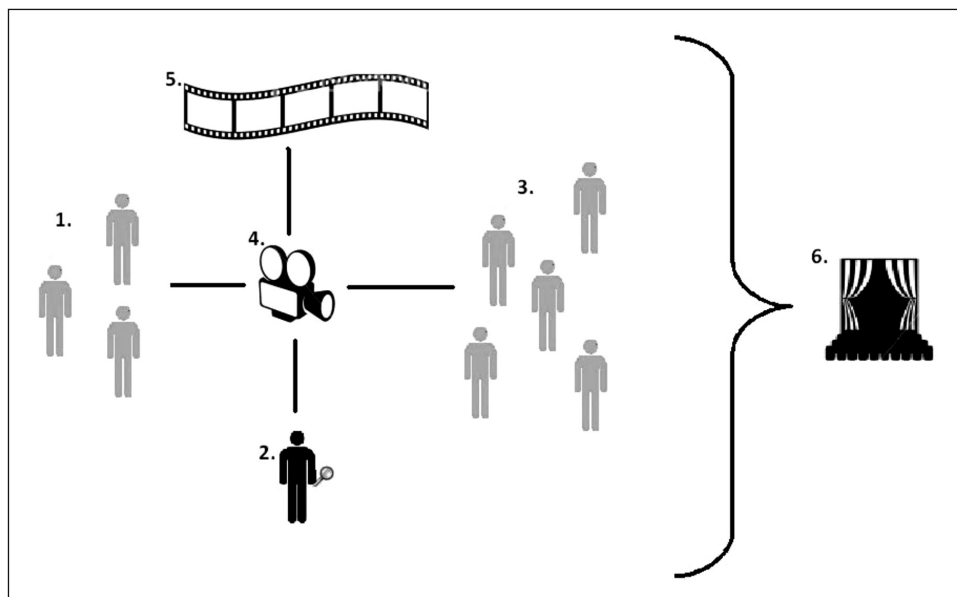
Kompleksowego przeglądu kwestii związanych z zastosowaniem technik audiowizualnych w badaniach społecznych dostarcza książka *Video in Social Science Research — Functions and Forms* Kaye Haw i Marka Hadfielda. Ci profesorowie angielskich uniwersytetów — odpowiednio z Nottingham i Bournemouth — w swej książce wyróżniają przede wszystkim pięć podstawowych form użycia technik filmowych w badaniach społecznych, które koncentrują się na trochę innych aspektach. Schemat 1 ukazuje uczestników badania, instrumenty oraz produkty, na które w zależności od charakteru zastosowanej techniki wideo kładzie się główny nacisk. Stosując metaforę sceniczną, możemy powiedzieć, że cele badania sprawiają, iż poszczególne osoby, grupy czy ich części znajdują się w świetle reflektorów, podczas gdy inne pozostają w cieniu lub są całkowicie pomijane jako nieistotne.

Pierwszą formą jest *wydobycie (extraction)* odnoszące się do zbierania danych za pomocą techniki wideo (główny nacisk kładzie się na kamerę, narzędzie rejestracji — nr 5 na schemacie, jak i osobę badacza — nr 2). Nadanie nadrzędnego znaczenia *wydobyciu* pozwala na czulsze wychwycenie szczegółu. Autorzy sięgają po analogię powtórki podczas

¹ O znaczeniu wizualności w życiu codziennym oraz jej odbiciu i próbach naukowego opisanie bardzo barwnie i sugestywnie pisze Piotr Sztompka (2005).

relacji z zawodów sportowych — czasem dopiero po kilkukrotnym obejrzeniu materiału można stwierdzić, czy zawodnik był na pozycji spalonej, sędzia nie popełnił błędu *etc.* Dodatkowo perspektywa powtórki pozwala spojrzeć na sytuację niejako „z góry”, co jest niedostępne dla osób bezpośrednio zaangażowanych. Równie często trzeba analizować zgromadzone materiały, by dojrzeć pewien ważny element.

Schemat 1. Uczestnicy procesu badania za pomocą wideo, instrumenty i produkty



Źródło: opracowanie własne.

Dodatkową zaletą stosowania techniki wideo w tej funkcji jest operowanie dowolną *szczegółowością* (*granularity*). Za pomocą pierścienia *focus* możemy obserwować najdrobniejsze reakcje na twarzy, które byłyby trudne, jeżeli nie niemożliwe do dostrzeżenia przy zastosowaniu innych technik badawczych. Możliwości fotografii *poklatkowej* zaś pozwalają streścić obserwowane zjawisko trwające dłuższy czas do dowolnej, „skompatowanej” formy (fotografia poklatkowa jest często używana na przykład w filmach przyrodniczych pokazujących rozwój organizmu, ale możemy sobie wyobrazić zastosowanie jej w przypadku badania zmiany przestrzeni w *miejsce*, w rozumieniu Yi-Fu Tuana²).

Właśnie owa *szczegółowość* staje się sensem stosowania techniki wideo. Możliwość wycięcia dowolnego fragmentu materiału i poddania go wnikliwej, wielorazowej analizie decyduje o specyfice i wyjątkowości taśmy filmowej w porównaniu z innymi techni-

² Yi-Fu Tuan (1987). Miejsce jako naznaczona indywidualnością przestrzeń „staje się” pod wpływem działania człowieka. Urządzamy, niejako „oswajamy”, przestrzeń, by wynikała z naszej osobowości i z nią korespondowała. To często wymaga czasu, który w skondensowanej formie może być badany właśnie po zarejestrowaniu *poklatkowym*.

kami badawczymi starającymi się uchwycić interakcje społeczne. Oczywiście rodzi również pułapki, takie jak zagubienie kontekstu w rezultacie nadmiernego skupienia się na szczególe.

Pierwszym etapem *wydobycia* jest operacjonalizacja, identyfikacja i skatalogowanie materiałów. Na następnym etapie dokonuje się analizy poprzez zestawienie z szerszym katalogiem zachowań wyodrębnionych, badającej zarówno w różnych kontekstach, jak i śledzącej wspólne cechy dające się zaobserwować w sekwencji zachowań. Na kolejnym etapie badacz dokonuje reinterpretacji i reartykulacji, pozwalającej wpisać doświadczenie badanych w istniejące założenia, lub też stają się one podstawą nowych konstrukcji. Ekstrapolacja, przewidywanie na podstawie zrealizowanych badań, jest ostatnim etapem stosowania technik wideo jako *wydobycia*.

Mimo iż analiza danych nie różni się specjalnie od stosowanej w innych technikach badawczych, to jednak autorzy zwracają uwagę na pewną odrębność — tendencję do analizy kolektywnej. U początków swojej pracy z metodami audiowizualnymi badacze tak aranżowali pracownię (stosując instrument kształtowania przestrzeni w badaniach naukowych!), by w jednym pokoju było miejsce na oficjalne, często nagrywane spotkania, w drugim znajdował się sprzęt do odtwarzania materiałów, a w trzecim zaś „spokojny kącik do pisania raportów” (s. 45). Z czasem okazało się, że z założenia techniczny pokój nr 2 stał się głównym miejscem pracy, wspólnej analizy materiałów, nawet jeśli dotyczyły one różnych projektów. Badacze tłumaczą to z jednej strony pewnym „wzorem kultury” zaczerpniętym ze wspólnotowego oglądania telewizji, z drugiej zaś — bogactwem materiałów nagranych na nośnikach wideo, które okazywały się przydatne nawet w niezależnych od siebie projektach. To dodało wartości badaniom z zastosowaniem techniki wideo, które w przeciwieństwie do procesu indywidualnego, opartego na słowie pisanym, zwracają się w stronę wspólnotowości cechującej *dialog*.

Drugą opisaną przez brytyjskich profesorów formą używania materiałów wizualnych jest *refleksja* (*reflective mode*). Wywodzi się ona z antropologii wizualności i wykorzystuje materiał wideo jako rekonstrukcję pewnej przeszłości, obraz sytuacji zastanej podczas nagrania. Zainteresowanie badacza koncentruje się w tym przypadku na jednostce, grupie, społeczności (nr 3 na schemacie) jako podlegającym przedstawieniu i autorefleksji, oraz na filmie (nr 4) będącym utrwaleniem istotnego momentu. Metaforą zastosowania tej modalności jest odbicie w lustrze — po pierwsze jako akt autorefleksji pozwalającej jednostce czy grupie przyjrzeć się pewnemu obrazowi siebie, a po drugie symbolizujące przestrzeń, którą można metaforycznie wyrazić jako odległość obiektu od swego lustrzanego odbicia. Ten dystans można skracać, skupiając się na szczegółach, lub patrzeć pod innym kątem, by wydobyć aspekty dotychczas niedostrzegane. Kamera dodatkowo pozwala na ujęcie w perspektywie czasu, która może być kluczowa w analizowaniu uchwyconego „kiedyś”.

Zastosowanie filmu jako sposobu *refleksji* umieszcza w spektrum zainteresowania film jako powstały produkt. To względem niego podejmowana jest analiza i to on wywołuje konkretne zachowania. Mimo iż materiał może być zebrany/przygotowany przez kilka osób, to jednak *partycypacyjność* nie jest tu wartością podstawową. Najważniejszy jest

zapis pewnego momentu i zachodzących wtedy interakcji, który może być w przyszłości przywołany jako materiał badawczy bądź narzędzie w praktyce społecznej.

Wydawać się może, że *refleksja* służy głównie osobom, które zostały uwiecznione, w mniejszym stopniu zaś badaczowi³. Jednak, jak zauważają autorzy, ów proces autorefleksji może się stać bezpośrednim przedmiotem badania. Nie mniej często stosowana jest przez praktyków społecznych działań, takich jak nauczyciele, pedagodzy, terapeuci, mediatorzy itp. Użycie wideo jako „przerwy na zastanowienie” (Haw, Hadfield 2011, s. 54) pozwala adresatowi działania przyjrzeć się swoim reakcjom, porównać je ze wzorcami i zauważyć nieprawidłowości. W tym przypadku zapis audiowizualny staje się zarówno dowodem, jak i stymulacją do zmiany⁴.

Trzecim obszarem koncentracji zastosowania wideo jest *projekcja* (*projection*) mająca na celu zwrócenie uwagi odbiorców i stymulację ich reakcji na konkretne zagadnienia, których dotyczy badanie (uwaga koncentruje się ponownie na grupie — nr 3 na rysunku).

Film staje się wytrychem, który pozwala otworzyć drzwi do społecznego *tabu*. Badacz stara się animować i moderować dyskusję, dodatkowo poznając fakty, które były do tej pory z jakichś powodów niedostępne. Stosowanie wideo w tym wymiarze odróżnia się od *refleksji* narracją — nie jest nastawione na analizowanie zachowań ludzi, lecz ma *stymulować*, a ukazane wydarzenia, zachowania, relacje odbiera się raczej jako poglądy, głosę uczestników. Często łączy się z ukazywaniem naruszenia przyjętych norm w celu ich redefinicji, ponownego dostrojenia, jak mówią autorzy⁵. Osoby biorące udział w debacie mogą bez obaw wygłaszać swoje uwagi, nawet nieakceptowane, gdyż film sprawia wrażenie pewnej nierealności, hipotetyczności sytuacji, a one tylko „komentują to, co jest nagrane na taśmie” (s. 74). Haw i Hadfield stosują metaforę taśmy jako cyngla (*trigger tape*), który uruchamia dyskusję na poruszany temat.

Kolejnym wyszczególnionym sposobem wykorzystywania wideo jest *pobudzanie uczestnictwa* (*generate participation*). W rozumieniu Haw i Hadfielda odnosi się to do sytuacji, kiedy film staje się zaproszeniem do badania (stąd nastawienie na uczestnictwo przedstawicieli badanej grupy — nr 1 na schemacie — jako aktywnych autorów/współautorów wideo), pozwala na sprecyzowanie zakresu badania bądź pomaga w rozumieniu i kształtowaniu relacji. Działania mające na celu tę modalność mogą być bardzo różne od tych mieszczących się w nurcie partycypacyjnych badań w działaniu (*participatory action*

³ Choć przykłady z początków antropologii wizualności świadczą o typowo badawczym zastosowaniu — jako przedstawieniu zwyczajów, obrzędów, codzienności, artefaktów itp. poznawanych społeczności.

⁴ Interesującym przykładem zastosowania filmu jako środka do analizy własnych zachowań był projekt realizowany przez kanadyjską dokumentalistkę Kat Cizek (2008). Przez pewien czas towarzyszyła ona grupie osób uczęszczających na terapię dla osób po próbie samobójczej. Materiał był prezentowany pacjentom i służył do celów terapeutycznych.

⁵ Autorzy wyodrębnili ten sposób używania wideo w związku z projektem dotyczącym rewizji osobistych w brytyjskich więzieniach. Projekt miał na celu zwrócenie uwagi opinii publicznej na tę kwestię i ponowne rozpatrzenie norm i prawa w tym zakresie.

research), nakierowanych na działania w społeczności (*community-based participatory research*) i na pracę z klasą szkolną czy nawet z indywidualnym przypadkiem. Metaforą oddającą sens pobudzania uczestnictwa jest przyjęcie (*party*). Dobry gospodarz (badacz) ustala podstawowe ramy, jak miejsce i czas spotkania, a sens zabawy nadają goście — ich spontaniczność, chęć udziału, zakres odpowiedzialności i uczestnictwa stanowią o udanej imprezie. Gospodarz stara się dbać o porządek, czuwać nad przebiegiem, animować kontakt między uczestnikami i zareagować w sytuacji kryzysowej, ale nie wyznacza „rytmu” zabawy, nie narzuca swoich pomysłów i nie staje się „imperatorem” rozrywki⁶.

Podstawową zaletą uwytatnianą w tej modalności jest oddanie głosu osobom badanym. Dlatego tak dobrze metody wideo adaptują do swych potrzeb osoby młode — jest to ich rzeczywistość, codzienność, sposób komunikowania się, podczas gdy dla „dorosłych” sformułowanie jakiegokolwiek przekazu audiowizualnego pozostaje jeszcze sporym wyzwaniem. Dodatkowo zmienia się „zakotwiczenie” w kulturze słowa pisanego. Dla młodzieży żyjącej coraz bardziej w sferze ikonografii, w „kulturze obrazkowej” film może stać się szansą na lepsze i pełniejsze wyrażenie, tym bardziej że przekaz nie będzie zakłócany i deformowany przez udział „dorosłych” — badaczy, rodziców, pedagogów itp.

Autorzy wspominają o *wideo uczestniczącym* (*participatory video*, PV) jako formie *badania partycypacyjnego* (*participatory research*, PR)⁷, ale wskazują na pewne zagrożenia związane z traktowaniem tej techniki w oderwaniu od szerszej sytuacji społecznej. Uważają, że wideo uczestniczące skupia się bardziej na produkcji, jakim jest film (nr 5 na schemacie), podczas gdy badanie (PR) kładzie nacisk na proces. Wówczas wideo staje się pretekstem do rozmowy między badaczami a uczestnikami, która stanowi źródło danych. W pierwszym przypadku tym źródłem jest wideo, film, forma audiowizualna. Trudno się zgodzić z takim rozróżnieniem, gdyż PV również zakłada odtworzenie nagranych materiałów w społeczności i wspólne komentowanie obrazów, co może dostarczać przydatnych informacji badaczowi, nie wspominając o całym procesie realizacji. Więcej na ten temat w kolejnym podrozdziale.

Ostatnią zaproponowaną przez Haw i Hadfielda właściwością jest *artykulacja* (*articulation*) wpływająca na potencjalnych odbiorców przekazu, zarazem członków grupy, społeczeństwa czy też bezpośrednich decydentów. Metaforą zastosowania filmu w tej formie jest piosenka, utwór radiowy, który staje się przebojem — badacz jest jej producentem, a uczestnicy wykonawcami. Poprzez swoją „prostotę i szczerość” (s. 114) dociera do szerokiego grona słuchaczy, wywierając na nich wpływ. Światło „reflektora badacza” byłoby skierowane na widownię (nr 6 na schemacie) jako główny cel procesu.

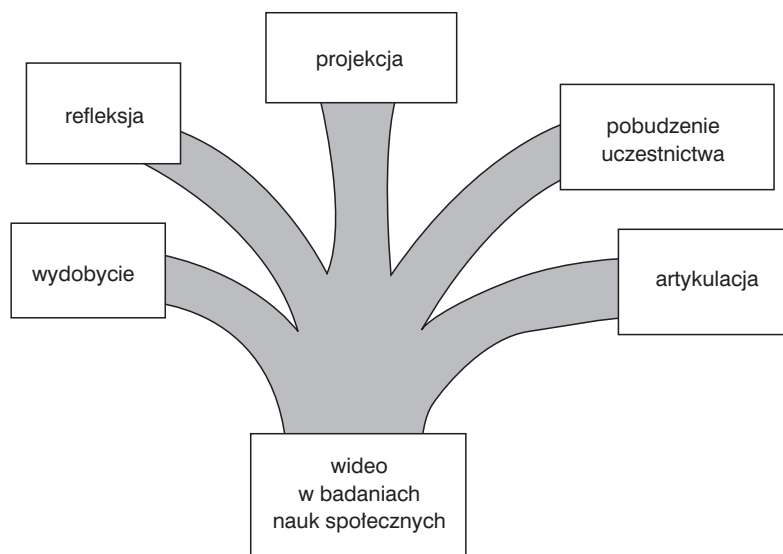
⁶ Możliwe, że ta metafora jest bardziej adekwatna do przyjęć organizowanych w kulturze anglosaskiej niż w polskiej, gdzie jednak normy zachowania są bardzo sztywne i gospodarz pełni rolę nadrzędną. Lepiej może ona być odebrana przez osoby młode przyzwyczajone do „imprez” ze składkowym jedzeniem, piciem, muzyką, atrakcjami itp., gdzie rola organizatora ogranicza się praktycznie do udostępnienia lokum.

⁷ O partycypacyjnych badaniach w działaniu pisała w „Problemach Polityki Społecznej” Maria Theiss (2008).

Istotne jest, by w taki sposób pomóc uczestnikom procesu we wzmacnieniu ich głosu, by był on słyszalny, rozumiany i przetwarzany. Autorzy przyjmują cztery założenia wyodrębnione z pracy z młodzieżą: 1. Głos młodych ludzi jest istotny, gdyż wynika z ich doświadczeń, 2. Młodzi ludzie są w stanie przekazać decydom swoje doświadczenia w sposób zrozumiały, co pozwoli tymże lepiej zrozumieć sytuację młodzieży. 3. Decydenci nie mają wiele okazji, by usłyszeć głos młodych. 4. Młodzi mają szansę zmienić tę sytuację poprzez artkulację swoich interesów. Oczywiście osoby młode w powyższych założeniach można zastąpić dowolną grupą w jakiś sposób wykluczoną.

Obszerne omówienie treści książki „Video in Social Science Research” związane jest z jej nowatorskim podejściem do technik badań społecznych, a zaproponowana systematyka wydaje się użyteczna w analizie projektów audiowizualnych. Mimo iż recenzja nie jest celem niniejszego artykułu, należy zwrócić uwagę na jeden fakt, który może stanowić o pewnej słabości wszystkich tekstów poświęconych takim badaniom, w tym książki Haw i Hadfielda, a zapewne również tego artykułu; wideo w znacznym stopniu obiektywizuje proces badania, a technika cyfrowa pozwala na dzielenie się rezultatami, na przykład przez internet czy dysk CD. Czytelnik chciałby sam rozważyć trafność przytaczanych wniosków na podstawie filmów. Niestety autorzy nie udostępniają materiałów, a w sieci można znaleźć jedynie część dotyczącą projektu *Urbanfields*⁸. Owa potencjalna łatwość w upowszechnianiu zebranych materiałów, które mogą być czytelne i zrozumiałe nie tylko dla wąskiego grona badaczy, jest kolejną zaletą stosowania wideo w naukach społecznych

Schemat 2. Wideo w badaniach nauk społecznych



Źródło: Haw, Hadfield 2011, s. 142.

⁸ Materiały dostępne na stronie www.uprg.co.uk/urbanfields.html.

Inne cztery mocne strony technik filmowych wymienia Carey Jewitt (Jewitt, 2011). Po pierwsze, zachowują one czasową ciągłość wydarzeń, która staje się obiektywnym zapisem zaistniałych interakcji. Po drugie, pozwalają na przyjrzenie się, w dowolnej „szczegółowości”, detalom nierejestrowalnym przy zastosowaniu innych technik, takim jak mimika czy język ciała. Trzecia zaleta odnosi się do wideo jako formy zbierania i zapisu danych — jest trwałym, łatwym w odczycie zapisem, który można przeglądać w dowolnym formacie (również w zwolnionym tempie, co pozwala na wychwycenie wcześniej niedostrzeganych detali). Czwartym argumentem jest powszechność występowania tych technik w codziennym życiu praktycznie większości społeczeństwa, co stanowi o nowych możliwościach relacji badacz–uczestnik. Właśnie to upodmiotowienie badanych staje się głównym wyznacznikiem podejścia, jakim jest wideo uczestniczące.

Wideo uczestniczące jako instrument służący zmianie społecznej

Za początek stosowania techniki wideo uczestniczącego zwykło się przyjmować projekt Dona Snowdena, który pracował z grupą Indian z nowofundlandzkiej wyspy Fogo. Rybacy kręcili filmy dotyczące ich codzienności i problemów, z którymi spotykają się podczas pracy. Następnie wszystkie materiały zostały wyświetlone całej społeczności, a mieszkańcy mogli się przekonać, że dzielą te same trudności. Konkluzją była wola współpracy, grupowego rozwiązywania trudności (Haw, Hadfield, 2011, s. 93).

Dzisiaj *participatory video* pojmowane jest jako część partycypacyjnych badań w działaniu (*participatory action research*) i z powodzeniem stosowane jest na całym świecie. Założeniem stojącym u podstaw wideo uczestniczącego jest nadanie prymatu podejściu interpretatywnemu (konstruktywistycznemu) w naukach społecznych (Banks 2001). Istnieją dwa konkurencyjne nurty, które cechuje różne podejście do pozyskiwania danych w badaniach nad społeczeństwem. Podejście pozytywistyczne (naturalistyczne) wywodzące swoje podstawy z nauk przyrodniczych zakłada proste „istnienie” danych w świecie — badacz musi jedynie za pomocą właściwego narzędzia je zaobserwować, zebrać i przeanalizować. Opinia ludzi, ich poglądy, emocje, postawy są tutaj zupełnie nieistotne, nawet gdy to oni sami są przedmiotem analizy. W przeciwieństwie do tej postawy stoi perspektywa interpretacyjna dająca prym i „emancypująca” różnego rodzaju subiektywizmy — ważne są nie tylko wydarzenia i interakcje, ale również sposób, w jaki ich aktorzy je rozumieją i interpretują. By w pełni poznać i zrozumieć, należy uwzględnić zarówno postawy badanych, jak i ich wy tłumaczenia.

Wideo uczestniczące to kompozycja technik, które pozwalają grupom czy społecznościom na tworzenie własnych filmów, nawet jeżeli nie mają w tym zakresie umiejętności i/lub doświadczenia (Lunch, Lunch 2006). Jednak film nie staje się bezpośrednim celem, a jedynie pretekstem do wspólnego działania. Proces, bo tak należy postrzegać wideo uczestniczące, staje się okazją do *upodmiotowienia* grupy/społeczności, artykułującej problemy czy kwestie, rozwiązanie których chce znaleźć (choć to rozwiązanie niekoniecznie musi być w zasięgu członków grupy — czasem może należeć do osób odpowiedzialnych za podejmowanie decyzji na różnych szczeblach polityki, rynku czy społeczeństwa. W takim

wypadku wideo będzie służyło jako instrument informacyjny). *Participatory video* jest szansą na nowe otwarcie i realizację celu, jaki widział dla badań jakościowych w naukach społecznych Oscar Lewis — będących „dopuszczeniem do głosu bohaterów, których w inny sposób nie można by usłyszeć” (Lewis 1970, s. 30).

Schemat 1 może posłużyć również jako wyjaśnienie metodologii wideo uczestniczącego. Podstawowymi aktorami są osoby z grupy oznaczonej nr 1. Są to wybrani przedstawiciele społeczności (nr 3), którzy poprzez bezpośredni udział w projekcie będą pokazywać rzeczywistość, z której się wywodzą. W trakcie badań pozostają w ciągłym kontakcie z grupą, a narzędzie, jakim jest kamera, pełni rolę nie tylko rejestratora rzeczywistości, ale pretekstu do współpracy na rzecz wspólnego celu.

Wszystkie decyzje dotyczące formy i treści pozostają przy realizatorach filmu, którzy mają kontrolę również nad tym, jak sami się pokażą. Badacz (nr 4), który częściej jest pojmowany jako facylitator procesu, czyli osoba pomagająca w przezwyciężeniu problemów wynikłych podczas działania, pełni rolę drugorzędną. Pozwala to na skupienie się na zagadnieniu „refleksyjności”. Jest to, jak pisze Banks, „pojęcie używane w odniesieniu do samoświadomości badacza oraz jego świadomości procesu badawczego i konsekwencji, jakie wywołuje jego obecność” (Banks 2009, s. 92). Autor ten pisze nawet o „kryzysie reprezentacji” spowodowanym brakiem transparentności przekazu etnograficznego, który zawsze jest formą projekcji jego autora (mowa oczywiście o przekazie pisanym). Dlatego badacz powinien spojrzeć na siebie jak na jedno z narzędzi badawczych i możliwie najpełniej je opisać. W zastosowaniu techniki wizualnej i to przy nadrzędnej roli uczestników narracja badacza wydaje się nie być dominująca, niemniej należy o niej pamiętać i ją uwzględniać (badacz może pozostawać w jakimś stosunku względem społeczności, a jego rasa, wiek, płeć, klasa społeczna itp. mogą wywoływać określone zachowania).

Bezpośrednim produktem powstałym w procesie wideo uczestniczącego jest film (na wykresie nr 5). Jednak nie zajmuje on tak istotnej roli, jak na przykład w zastosowaniu wideo jako *refleksji*. Nie podlega drobiazgowej analizie, a mimo iż jego projekcja zawsze odbywa się wobec całej społeczności, to jest jedynie pewną formą przeżywania wspólnotowości. Gdy rozwiązanie problemów dotyczących grupy należy do jednostek do grupy bezpośrednio nie należących (nr 6), wówczas film staje się niejako ważnym instrumentem informacyjnym (informacje „z pierwszej ręki”) niosącym możliwość spowodowania zmiany. Film-produkt staje się formą *rzecznictwa* i oddziaływania na potencjalnych odbiorców, którzy mogą w jakiś sposób wpłynąć na losy grupy — od bezpośrednich interwencji (prawnych, politycznych) po stworzenie w szerszym audytorium świadomości problemu i potrzeby działania w celu jego rozwiązania. Mimo iż produkt jest mniej ważny niż proces, to na jego znaczenie zwraca uwagę Banks, który widzi w wideo uczestniczącym rzecznicstwo polityczne, będące uzupełnieniem strategii walki o swoje prawa, pokazaniem światu swojej odrębności i jednocześnie formą walki o poszanowanie tej odrębności w globalizującym się świecie. Badaczowi mogą dostarczyć wiele przydatnych informacji na temat zarówno zmiany, jak i tej walki (Banks, s. 144).

Podstawowe zagadnienia wizualności w badaniach partycypacyjnych.
Projekt Wideo uczestniczące przeciw wykluczeniu

Od stycznia do maja 2011 roku grupa studentów Instytutu Polityki Społecznej Uniwersytetu Warszawskiego skupiona w Naukowym Kole Filmowym realizowała pod patronatem Stowarzyszenia Pracownia Filmowa „Cotopaxi” projekt wideo uczestniczącego⁹. Działania były skierowane do dzieci i młodzieży uczęszczających do szkół na warszawskim Żoliborzu. Projekt realizowano w partnerstwie z Ośrodkiem Pomocy Społecznej, a dzieci klientów OPS-u zostały zaproszone do uczestnictwa w nim. Celem projektu było przeciwdziałanie wykluczeniu poprzez integrację dzieci z różnych środowisk¹⁰. Jest to właściwie pierwsze zastosowanie metody *participatory video* w Polsce.



Fotografia 1. Zakres partycypacyjności uczestników — między główną rolą, a źródłem informacji (fot. własna)

Spośród dzieci klientów OPS-u oraz uczniów żoliborskich szkół gimnazjalnych wybrano kilkunastoosobową grupę uczestników. Tymczasem prowadzone były warsztaty ze studentami w celu przekazania założeń metodologicznych PV oraz zdobycia umiejętności posługiwania się sprzętem filmowym. Studenci pełnili rolę facylitatorów pracujących z podzieloną na mniejsze grupki młodzieżą szkolną. Następnie odbyło się sześć spotkań warsztatowych

⁹ Projekt zrealizowano w ramach grantu II Akademii Orange. Wszystkie materiały, w tym powstałe filmy oraz program zajęć dostępne na stronie http://www.akademiaorange.pl/projects/nowe_tehnologie/0/materials/Wideo_uczestniczace_przeciw_wykluczeniu/.

¹⁰ Przykładami innych projektów PV jako przeciwdziałania ubóstwu dzieci w Afryce może być African Spelling Book międzynarodowej organizacji Amref czy też działania podejmowane przez brytyjską organizację pozarządową Insight.

dotyczących techniki filmowej, pobudzania kreatywności i budowania scenariuszy. Uczestnicy pod opieką studentów zaczęli przygotowywać swoje pomysły, a następnie je zrealizowali. Gdy wszystkie grupy ukończyły etap produkcji, odbyły się cztery sesje montażowe, w ramach których młodzież miała okazję przekazać wskazówki dotyczące ostatecznego kształtu swoich filmów i poznać podstawy montażu. Projekt wieńczyła otwarta projekcja wszystkich filmów, w której wzięły udział rodziny, przedstawiciele społeczności lokalnej, władz dzielnicy, Ośrodka Pomocy Społecznej i Instytutu. Przez cały czas trwania projektu był realizowany materiał dokumentujący poszczególne etapy i procesy.

Stosując systematykę Haw i Hadfielda, można ulokować projekt w obszarze związanym z *pobudzaniem partycypacji*. Współpraca młodzieży wywodzącej się z rodzin o różnym kapitale społecznym, kulturowym, o różnym statusie materialnym stała się głównym celem działań. Nie dążyliśmy do otrzymania materiałów, które mogłyby być analizowane pod kątem *wydobycia* konkretnych przejawów tych relacji, bo PV zakłada, że współdziałanie będzie miało miejsce za kamerą a nie przed nią. Również nie kładliśmy nacisku na *refleksję*, gdyż tematyka filmów nie dotykała zagadnień, które mogłyby się stać podstawą analizy dokonywanej przez uczestników, służącej im w jakimś konkretnym celu.

Podstawowym problemem był zakres partycypacyjności (fot. 1). Haw i Hadfield ujmują to jako układ współrzędnych, gdzie oś horyzontalna każe wyznaczyć punkt roli, jaką chcemy wyznaczyć uczestnikom (granicznymi punktami są: całkowite oddanie im kontroli nad procesem i traktowanie badanych jedynie jako źródła informacji). Oś wertykalna zaś obrazuje rodzaje planów (między działaniem na rzecz zmiany sytuacji danej grupy a ograniczeniem się do poznania jej specyfiki) [Haw i Hadfield 2011, s. 160].

Podczas rozmów zespołu zastanawialiśmy się nad stopniem, w jakim możemy „oddać” projekt w ręce uczestników. W trakcie pracy zauważyliśmy, że młodzież nie do końca chce w swoich filmach pokazać to, co sami jako widzowie i badacze chcielibyśmy zobaczyć. Zamiast obrazów i słów opisujących ich rzeczywistość, napotykanne problemy, woleli mówić o aspiracjach (film „Marzenia i rzeczywistość — moja historia”), zainteresowaniach („Lubię to!”), bawić się formą filmową („Ciekawość to pierwszy stopień do piwnicy”). W filmie „Pojedynek myśli”, mimo iż pokazuje dość prostą historię fabularną, uczestnicy opowiedzieli o losach osoby z ich najbliższego otoczenia, jednocześnie opowiadając o swojej rzeczywistości¹¹. Rozważaliśmy nawet pewne ograniczenie partycypacyjności, bezpośrednie nakierowania uczestników i „polecenie im” ukazania zagadnień, które wydawałyby się istotne z punktu widzenia „dorosłych”. Ostatecznie stwierdziliśmy, że ingerencja byłaby niewskazana jako sprzeniewierzenie się zasadom, co wywoływałoby sztuczność.

Z podobnymi dylematami musieli zmierzyć się brytyjscy badacze realizujący projekt „Seen but not heard” dotyczący młodych osób zagrożonych wyrzuceniem ze szkół (Haw, Hadfield 2011, s. 128–139). Brytyjskie doświadczenia skupiają się głównie na problemach artykulacji i oddziaływania na odbiorców (jak pokierować, czy w ogóle, na ile ingerować

¹¹ W pewnym sensie ten film mówiący o używkach i konflikcie z rówieśnikami stał się takim cynglem (*trigger tape*), zwracając uwagę przedstawicieli służb społecznych na uzależnienia wśród młodzieży.

itp. w powstawanie materiałów, które mogłyby skutecznie oddziaływać na władze szkoły i lokalne instytucje polityki oświatowej), ale wskazują również na ważną kwestię umiejętności „czytania” przekazów przez osoby dorosłe. Akcentując rolę wideo uczestniczącego jako możliwości wyrażenia się w taki sposób, jaki zapragnie grupa, należy szanować autonomiczność grupowych decyzji, starać się wykraczać poza swoje schematy poznawcze. Innymi słowy, odrzucanie przekazu sformułowanego przez młodzież może świadczyć o problemach leżących po stronie dorosłych.

Doświadczeniem wynikającym z naszego badania jest konstatacja, że określenie zakresu partycypacyjności i celów (rozumianych jako korzyści dla badacza i uczestników) przed przystąpieniem do badania wymaga skorygowania, dostosowania do właściwości grupy, z którą się pracuje, oraz ciągłego monitorowania i dyskusowania podczas działań.

Innym problemem, którego doświadczyliśmy, był dobór grupy. Prowadzone przez nas działania zakładały uczestnictwo osób w wieku gimnazjalnym. Mimo iż badania w działaniu za pomocą technik wizualnych bywały prowadzone nawet wśród dzieci uczęszczających do szkół podstawowych (badania M. Schratz i U. Steiner-Loeffler, w których uczniowie mieli sfotografować lubiane i nie lubiane miejsca w szkole), to wydaje się, że zastosowanie techniki stawiającej na społeczną refleksję uczestników było chybione ze względu na niskie poczucie wspólnotowości młodszych uczniów oraz brak doświadczanych, a związanych z nią problemów. Mogło się to również łączyć z brakiem homogeniczności — dzieci pochodziły z różnych środowisk, dlatego ich wspólny interes mógł się wyrażać tylko w relacjach uczeń–szkoła. Zła sytuacja materialna rodziny, bariery fizyczne, dyskryminacja mogły być odczuwane przez pojedynczych uczestników, ale nie grupę.

Istotne znaczenie w całym projekcie miało nagrywanie zarówno bezpośrednich działań z uczestnikami, jak i dyskusji wewnątrz zespołu. Materiał zdobyty w taki sposób staje się dobrym uzupełnieniem powstałych filmów, jednocześnie przedstawiając cały proces. Pełni też ważną funkcję jako punkt odniesienia dla zespołu, daje możliwość zatrzymania się i przeanalizowania przebiegu działań. Jest to typowy przykład *refleksji* jako przerwy opisanej przez Haw i Hadfielda, ale skierowanej nie do uczestników, lecz do samych badaczy. Oglądanie materiałów pomaga w wychwyceniu błędów oraz dobieraniu skuteczniejszych działań, staje się swoistą ewaluacją *on-going*.

Ze względu na przeglądowy charakter artykułu zostaną pominięte wszelkie kryteria oceny związane z analizą hermeneutyczną, interpretacją semiologiczną czy strukturalistyczną, które wydają się istotniejsze z punktu widzenia antropologii czy nawet socjologii wizualnej¹². Nie podejmuję się również filmoznawczych ocen języka filmów, choć mogą one być bardzo istotne jako opis grupy.

Podsumowując ocenę projektu, można powiedzieć, że niewątpliwie wideo uczestniczące stwarza spore możliwości badawcze i jednocześnie może być skutecznym instrumentem polityki społecznej chociażby jako instrument informacyjny nakierowany wewnętrznie na odbiorców działań i zewnętrznie — na potencjalnych interesariuszy¹³. Przykładem była

¹² Znaczenie tych analiz dla socjologii omawia Piotr Sztompka (2005, rozdział 5).

¹³ O typologii instrumentów polityki społecznej pisze Jolanta Supińska (2008).

zmiana nastawienia młodzieży wobec jednego z uczestników, który w filmie przedstawił swoją sytuację i doświadczenia związane z ciężką chorobą. Niemniej należy pamiętać o trudnościach, które niejako immanentnie są związane z przyjęciem tej techniki i założeniem znacznego uczestnictwa i współdecydowania o przebiegu badania przez samych badanych. Konieczne wydają się kolejne, bardziej rozbudowane i ustrukturalizowane przedsięwzięcia pozwalające na implementację tej metodologii na rodzimym gruncie.

Bibliografia

- Banks, M. (2009). *Materiały wizualne w badaniach jakościowych*. Warszawa: PWN SA.
- Cizek, K. (2008). *Drawing from life*. Montreal: NFB
- Derry, S. (2007). *Guidelines for Video Research in Education*. Chicago: Data Research and Development Center.
- Haw, K., M. Hadfield (2011). *Video in Social Science Research: Functions and Forms*. London: Routledge.
- Jewitt, C. (2011). "Editorial". *International Journal of Social Research Methodology*, nr 14(3).
- Lunch, N., C. Lunch. (2006). *Insights into Participatory Video: A Handbook for the Field*. Oxford: Insight.
- Lewis, O. (1970). *Rodzina Martinezów. Życie meksykańskiego chłopca*. Warszawa: PIW.
- Supińska, J. (2008). „Style i instrumenty polityki społecznej”. W: G. Firlit-Fesnak, M. Szyłko-Skoczny, (red.), *Polityka społeczna. Podręcznik akademicki*. Warszawa: WN PWN.
- Sztompka, P. (2005). *Socjologia wizualna. Fotografia jako metoda badawcza*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Theiss, M. (2010). „Schematy badań — partycypacyjne badania w działaniu”. W: B. Szatur-Jaworska (red.), *Ewaluacja w służbach społecznych*. Warszawa: Mazowieckie Centrum Pomocy Społecznej.
- Theiss, M. (2008). „Participatory action research. O roli »partycypacyjnych badań w działaniu« w polityce społecznej”. *Problemy Polityki Społecznej*, nr 11.
- Yi-Fu Tuan. (1987). *Przestrzeń i miejsce*. Warszawa: PIW.

Research through Action. Of the Application of the Video Technique in Social Policy

Since the very beginning, photography and video footage have served scientific purposes. Introduced into social research, they have become a useful tool for the world description, and lately, even for its improvement. The article includes a thorough analysis of the recently published “Video in Social Science Research”, a book by Haw and Hadfield; however, its main concern is the application of the participatory video method. The first Polish project utilizing this method, rooted in the participatory action research,

was conducted in the Institute of Social Policy of Warsaw University. According to Haw and Hadfield's classification, undertakings therein should be categorized as "generate participation". The aim of the project was the integration of children from varying social environments, as means of preventing social exclusion. The facilitators were required to face the basic problem of participation, concerning the role of the participants and their influence on the research continuity. The outcome of the project is the need for further efforts at implementation of the method on Polish ground.

Mateusz Rodak

Instytut Historii PAN

Schroniska dla bezdomnych w międzywojennej Warszawie

Zjawiskiem, z którym do 1918 roku w Warszawie spotykano się niezwykle rzadko, a które sprawiło stołecznemu magistratowi w okresie międzywojennym wiele kłopotów, była stale wzrastająca w stolicy bezdomność. W najtrudniejszym momencie, w pierwszej połowie lat 30. w Warszawie, pod opieką władz miejskich znajdowało się około 20 tys. bezdomnych (prawie 2% ogółu mieszkańców Warszawy). Niezwykle trudno oszacować rzeczywistą liczbę ówczesnych bezdomnych, których po warszawskich ulicach musiało błąkać się znacznie więcej. Władze międzywojennej Warszawy stanęły więc przed koniecznością rozwiązania problemu, z którym wcześniej nie miały do czynienia. Przez pierwsze miesiące po zakończeniu działań wojennych w 1918 roku przez Warszawę przetoczyły rzesze byłych jeńców wojennych, zdemobilizowanych żołnierzy, ale przede wszystkim powracających między innymi z Rosji reemigrantów. Pomoc, jakiej należało im udzielić, była, jak się okazało, pierwszym sprawdzianem, z którym stołeczny magistrat musiał sobie poradzić.

Rozwiązania ogólnopaństwowe pojawiły się dopiero w 1923 roku. W myśl postanowień ustawy o opiece społecznej z 1923 roku wszystkie istniejące w II Rzeczypospolitej gminy miały obowiązek zapewnić bezdomnym przebywającym na ich terenie schronienie¹. Z braku niezbędnej infrastruktury władze miejskie zdecydowały się zaadaptować na potrzeby schroniska dla bezdomnych znajdujące się za Dworcem Gdańskim tak zwane baraki tyfusowe. Po remoncie kilku baraków w 1923 roku rozpoczęła działalność tak

¹ Ustawa z dnia 16 sierpnia 1923 roku o opiece społecznej, DzU 1923, nr 92, poz. 726.

zwana kolonia dla bezdomnych na Żoliborzu, która działała do sierpnia 1944 roku, kiedy to drewniane zabudowania kolonii zostały spalone przez żołnierzy niemieckich, a ich mieszkańcy wypędzeni. Do stycznia 1928 roku kolonią na zlecenie władz miejskich kierował warszawski oddział Czerwonego Krzyża. Współpraca została zerwana, kiedy magistrat uznał, że Czerwony Krzyż prowadził schronisko w sposób niegospodarny, nie dbając dostatecznie o los jego mieszkańców. Od stycznia 1928 roku stołecznymi bezdomnymi opiekował się Komitet do walki z bezdomnością działający w ramach Wydziału Opieki Społecznej (dalej WOS) warszawskiego magistratu. Na czele komitetu stał jeden z wiceprezydentów Warszawy.

Stworzenie pierwszej kolonii na Żoliborzu to początek trwającej do połowy lat 30. działalności władz miejskich (przez pewien czas we współpracy z Czerwonym Krzyżem) przejawiającej się w otwieraniu kolejnych schronisk dla bezdomnych. W ten sposób we wspomnianym okresie powołano w Warszawie do życia dwanaście schronisk, o różnym charakterze, w których lokowano bezdomnych z miasta i, choć spotykało się to ze sprzeciwem ze strony części radnych oraz prasy, przybywających do Warszawy. Część schronisk istniała już wcześniej, pełniąc jednak inne funkcje, na przykład domów starców, zdecydowana większość powstała jednak w okresie międzywojennym, część do połowy lat 30. zlikwidowano, sześć z nich przetrwało do 1939 roku. Można je podzielić na trzy grupy. Pierwsza to „kolonie baraków”, które znajdowały się na Żoliborzu i Annopolu. Druga to kompleksy lub pojedyncze budynki budowane od podstaw przez magistrat, noszące cechy osiedli dla bezdomnych. Trzecia grupa to schroniska organizowane w kupionych lub wynajmowanych przez magistrat budynkach. Oczywiście zakreślone tu granice są umowne i bardzo płynne. Kolonia baraków na Annopolu, stworzona przez magistrat, nosiła cechy osiedla dla bezdomnych, jednak liczba wybudowanych tam baraków nie pozwala jednoznacznie zaliczyć tej kolonii do drugiej grupy. Podział taki przede wszystkim ma ułatwić narrację.

Niniejszy tekst to próba przeglądu — bardzo niepełna, oparta przede wszystkim na kwerendzie prasowej — działalności istniejących w międzywojennej Warszawie schronisk dla bezdomnych. Szczegółowo omówione zostaną największe schroniska, to znaczy kolonia na Annopolu, osiedle domów przy ulicy Podskarbińskiej oraz „Polus”, schronisko mieszczące się w pofabrycznych budynkach znajdujących się na tyłach Dworca Wschodniego. Kolonia żoliborska doczekała się już oddzielnej monografii, stąd poświęcę jej tylko kilka zdań².

Kolonia na Annopolu

Kolonia dla bezdomnych na Annopolu miała być przeciwwagą dla żoliborskiej — nowocześnie urządzone, sprawnie zarządzane, a przede wszystkim usytuowane poza granicami miasta osiedle domów dla bezdomnych. W 1927 roku, kiedy rozpoczęto stawianie pierwszych baraków na Annopolu, w kolonii żoliborskiej ponad 3 tys. osób zamieszkiwało

² M. Rodak, „Kolonia dla bezdomnych na Żoliborzu 1923–1939”. *Praca Socjalna*, nr 1, 2011, s. 106–114.

52 drewniane baraki. Dodatkowo ponad tysiąc osób koczowało wokół kolonii w prowizorycznych budach z blachy, szkła i desek lub po prostu w ziemiankach. Przepelnienie kolonii żoliborskiej stało się jedną z głównych przyczyn, dla których zdecydowano się rozpocząć budowę na Annopolu. W sumie do 1939 roku na Żoliborzu powstało 67 baraków, w których w 1936 roku zamieszkiwało około 4 tys. osób. Schronisko na Żoliborzu miało wśród warszawiaków bardzo złą opinię. Wielu jego mieszkańców śmiało zaliczyć można do tak zwanego marginesu społecznego. Głównym powodem społecznego wykluczenia stawiał się alkohol, który produkowano nielegalnie również na terenie kolonii. Często ubolewano nad stanem „moralnym” mieszkańców żoliborskich baraków. Komisja rewizyjna, której członkowie odwiedzili w 1936 roku teren kolonii, w swoim sprawozdaniu pisała wprost — nieco krzywdząc w ten sposób sporą liczbę jej mieszkańców, którzy w tych warunkach starali się żyć godnie — że większość mieszkańców baraków to „męty społeczne, nie zasługujące na opiekę społeczną”³. Taki stan rzeczy wpłynął również na podjętą w 1927 roku decyzję magistratu, choć w latach 20. sytuacja na Żoliborzu nie była tak zła, jak w latach 30.⁴

Kolejną ważną przyczyną, z powodu której zapadła decyzja o powstaniu nowego osiedla dla bezdomnych, był konflikt magistratu z Czerwonym Krzyżem. Kolonia annopolska miała być, w przeciwieństwie do żoliborskiej, inicjatywą magistracką. Wówczas, kiedy dyskutowano o lokalizacji nowego osiedla, w grę wchodziły również tereny po rozebranych forcie Haukego-Bosaka oraz pofabryczne budynki przy ulicy Skierniewickiej — opiekę nad schroniskami sprawował jeszcze Czerwony Krzyż. W związku z tym, że władze miejskie nie były z tej współpracy zadowolone, magistrat, wahając się, czy przejąć schronisko na Żoliborzu, wybrał opcję wybudowania w pełni przez miasto kontrolowanego osiedla baraków.

Ostateczne decyzje zapadły w połowie 1927 roku. Zdecydowano również, że tymczasowa, jak wówczas planowano, kolonia mieszkalna na Annopolu powstanie na terenie przyszłej rzeźni centralnej⁵. Miasto planowało wzniesienie na obszarze 74 hektarów 41 parterowych drewnianych budynków mieszkalnych o dwudziestu izbach każdy. Prace ruszyły pod koniec czerwca 1927 roku, pierwsze baraki miały być oddane do użytku w październiku⁶. We wrześniu przystąpiono do układania kanalizacji wodociągowej. W kolonii miał również powstać posterunek policji oraz ambulatorium dla chorych. Podobnie jak na Żoliborzu baraki stawiano na piachu. Izby w barakach annopolskich posiadały piec kuchenny, betonowy dół na węgiel, widną sionkę i spiżarnię⁷. W październiku, zgodnie z zapowiedziami, oddano pierwsze 20 baraków, wśród nich dwa przeznaczone zostały dla bezdomnych Żydów⁸. Na początku 1928 roku kolonia składała się z 35 baraków, w tym 30 przeznaczonych dla bezdomnych (10 murowanych, 10 konstrukcja mieszana, 10 drew-

³ *Sprawozdanie komisji Rewizyjnej m.st. Warszawy WOS i ZP.* (1936). Warszawa.

⁴ M. Rodak, „Kolonia dla bezdomnych...”, s. 111.

⁵ „Kolonia mieszkalna na Marywilu”, *Kurier Warszawski*, nr 153, 1927, s. 11.

⁶ „O los bezdomnych w Warszawie”, *Robotnik*, nr 235, 1927, s. 3.

⁷ „Światło i woda w barakach na Annopolu”, *Kurier Polski*, nr 291, 1927, s. 7.

⁸ „Zaludnienie Annopola”, *Kurier Polski*, nr 316, 1927, s. 10.

nianych) oraz pięciu administracyjnych⁹. Jeden z warszawskich dzienników podawał, choć nie udało mi się zweryfikować tych danych, że koszt budowy wszystkich baraków wyniósł 3 miliony 375 tysięcy złotych¹⁰.

W pierwszej kolejności trafiali do Annopola ludzie, którzy z różnych powodów byli eksmitowani z domów lub mieszkań. Decyzja o umieszczaniu tam osób, które z tych właśnie przyczyn stawały się bezdomne, również podyktowana była docelowym charakterem osiedla. Annopolska kolonia miała być przecież na swój sposób placówką „ekskluzywną”, wolną od patologii, społecznego marginesu, jednostką pokazową. Jak się okazało, byli to ludzie, których stać było na działanie i podejmowanie wspólnych inicjatyw. 13 stycznia 1928 roku w gabinecie wiceprezydenta Warszawy Wincentego Boguckiego stawiała się kilkunastoosobowa delegacja mieszkańców Annopola, którzy „wyrazili życzenie, aby bezrobotni zamieszkali na Annopolu byli zatrudnieni przez Magistrat na prowadzonych tam robotach, a nie w innych bardziej odległych dzielnicach”. Zaprotestowano jednocześnie przeciwko „łączeniu dwóch i więcej rodzin w jednym mieszkaniu ze względu na warunki zdrowotne i moralne”¹¹. Sprzeciw mieszkańców kolonii, jak szybko się okazało, pozostał niezauważony, a warunki sanitarne i moralne systematycznie ulegały pogorszeniu. Niemniej jednak sytuacja na Annopolu nigdy nie stała się tak zła, jak w barakach na Żoliborzu. Uczestniczka jednej z licznych odwiedzających kolonię delegacji, która dotarła tam w 1930 roku, pisała po wizycie: „Domki niskie, parterowe, bez schodków, mogących wpłynąć na podróżowanie kosztorysów. Ubikacje stoją oddzielnie. [...] nie są rozrzucone, jakby je kto wysypał z wielkiego worka. W ogólnym rozplanowaniu widoczna regulacja. Potworzono ulicę, uliczki. Równe — pod sznur regulacyjny. Przeważnie przysypane, czyste, jakkolwiek nie brukowane”. I dalej: „Pośrodku okrągły plac większych rozmiarów. Domy grupują się wokół. Zwrócone licem do placu”¹². Przytłaczające wrażenie zrobił na autorce znajdujący się na środku placu — miejsca, które łatwo zlokalizować na przedwojennych fotografiach — ziejący pustką budynek niewykończonej szkoły. Pisała: „Środek placu, będący centrum ośrodka zajmuje pod dach wyciągnięty budynek, niemal zupełnie wykończony. Oblicowany szarą cegielką, przeznaczony na szkołę, świetlicę — ostoję kulturalno-oświatową. Zieję pustką, psuje się, marnieje. Otwory okien zabite deskami”¹³.

Główną przyczyną, z powodu której sytuacja, przede wszystkim społeczna, ulegała pogorszeniu, był dość wysoki czynsz, który mieszkańcy baraków na Annopolu musieli płacić, a których nierzadko nie było na to stać. Stąd już w połowie 1929 roku ponad 200 osób, które zalegały z opłatami, wraz z rodzinami wywieziono z Annopola i umieszczono w wieloosobowych, pozbawionych wszelkich wygod barakach na ulicy Okopowej, o których niżej¹⁴. Kolonię na Annopolu dotknęła, choć na mniejszą skalę niż na

⁹ „Kłęska bezdomności w Warszawie”, *Gazeta Warszawska*, nr 256, 1928, s. 8.

¹⁰ Tamże.

¹¹ „Żądania mieszkańców Annopola”, *Robotnik*, nr 14, 1928, s. 3.

¹² „Annopol”, *Kurier Warszawski*, nr 218, 1930 s. 6.

¹³ Tamże.

¹⁴ „Ukarana nędza bezdomnych”, *Głos Prawdy*, nr 181, 1929, s. 6.

Żoliborzu, bolączka w postaci koczujących wokół kolonii osób, którzy czekali na przydział w barakach. Tu również pojawiały się więc, choć sporadycznie, ziemianki bądź lepianki. Między innymi w maju 1930 roku, ze względu na fatalne warunki sanitarne, jakie panowały w annopolskich ziemiankach, zdecydowano o przeniesieniu 27 w ten sposób mieszkających rodzin do gmachu administracyjnego¹⁵. Trafiali również na Annopol ludzie ze społecznego marginesu, których zachowania w mieście pogarszały obraz całej kolonii.

W lutym 1928 roku — to jest po ponad trzech miesiącach od uruchomienia kolonii — mieszkało na Annopolu w 35 barakach w 640 izbach mieszkalnych 2689 osób (w sumie 682 rodzin)¹⁶. Było to ponad 32% znajdujących się wówczas pod opieką magistratu bezdomnych. Dla porównania, na Żoliborzu mieszkało ponad 46% ogółu bezdomnych (3793 osoby)¹⁷ W lipcu tego samego roku mieszkało tam już 708 rodzin, czyli 2782 osoby (30%, na Żoliborzu 44% — 4046 osób)¹⁸. Pod koniec sierpnia 1930 roku mieszkało w kolonii 3548 osób (nieco ponad 27%)¹⁹. Siedem miesięcy później, w marcu 1931 roku, już w 44 barakach oraz ośmiu salach koszarowych (wielosobowych), mieszkało na Annopolu 3689 osób (861 rodzin, prawie 29%)²⁰. Wzrastający bądź malejący odsetek bezdomnych mieszkających w kolonii na Annopolu to skutek przede wszystkim urzędniczych decyzji. Powstające nowe schroniska odciały te już istniejące. Stąd kiedy w pierwszej połowie 1930 roku uruchomiono schronisko w Polusie, wiele rodzin z Żoliborza i Annopola przeniesiono do nowego schroniska.

Po niemalże dziesięciu latach, od kiedy magistrat rozpoczął działalność na polu walki z bezdomnością, której głównym elementem pozostawało budownictwo nowych schronisk, na początku lat 30. jedynym schroniskiem, w które nadal inwestowano, pozostawała kolonia na Annopolu. Nadal, choć wiele się od 1927 roku zmieniło, miejsce to cieszyło się dość dobrą opinią. W sierpniu 1931 roku w „Kurierze Warszawskim” czytamy: „Jeśli baraki są smutną i miejmy nadzieję przejściową koniecznością Warszawy, to takie domy jak na Grochowie, na Annopolu, na ulicy Zawiszy są jej chlubą. Ale tam mieszkają Ci, którzy od kilkunastu zł. wżwyz za pokój płacą. [...] Grochów, Annopol to już dom, nie bezdomność. To nawet wygoda, czystość, to nawet komfort. To są właściwie tanie mieszkania, a nie przytułek dla bezdomnych”²¹. Budowę kolejnych domów rozpoczęto więc w październiku 1931 roku. Prasa donosiła o icipie amerykańskim tempie budowy i przypominała jednocześnie, że „Annopol stanie się schroniskiem, gdzie lokowani będą bezdomni ciesząc się lepszą opinią i możliwie wypłacalni, gdyż komorne tutaj jest nieco wyższe niż gdzieindziej”²². Nowe budynki mieściły po 12 mieszkań, każde o powierzchni 25 m², zaopatrzone w kuch-

¹⁵ „Częściowa zmiana na froncie walki z bezdomnością”, *Gazeta Polska*, nr 45A, 1930, s. 8.

¹⁶ „Bezdomni”, *Kurier Warszawski*, nr 39, 1928, s. 4.

¹⁷ Tamże.

¹⁸ „Bezdomni”, *Głos Prawdy*, nr 222, 1928, s. 8.

¹⁹ „Ponura statystyka”, *Gazeta Polska*, nr 233, 1930, s. 4.

²⁰ „Walka z bezdomnością”, *Kurier Warszawski*, nr 84, 1931, s. 9.

²¹ S. Szpotański, „Baraki”, *Kurier Warszawski*, nr 228, 1931, s. 6.

²² „W miejskim schronisku dla bezdomnych na Annopolu”, *Gazeta Polska*, nr 331, 1931, s. 8.

nię, spiżarnię, antresolę, strych i piwniczkę²³. Na początku stycznia 1932 roku oddano do użytku 22 domy, w połowie miesiąca kolejnych 16²⁴.

Postępujący w latach 30. kryzys dotarł również na Annopol. W 1933 roku bardzo szybko okazało się, że rosnąca w lawinowym tempie liczba bezdomnych, których umieszczano również na Annopolu, stała się zbyt wysoka jak na możliwości, jakimi dysponowano. Coraz częściej o kolonii annopolskiej pisano, używając słów, jakie dotychczas zwyczajowo stosowano do opisywania sytuacji na Żoliborzu. Największym problemem władz miejskich była rosnąca liczba rodzin, których nie było stać na płacenie wysokich czynszów. Nie bez ironii jeden z dziennikarzy pisał: „Istotnie warto zajrzeć do środka tych ślicznych domków. Teraz już i tam zaczyna gnieździć się nędza; do małych izb wtłoczono po kilka rodzin z dziećmi”²⁵. Bieda, choć to ogromne uproszczenie, generuje patologię, z którą coraz częściej na terenie kolonii się spotykano. Największą bolączką pozostawał przede wszystkim alkoholizm. W 1936 roku celem uporządkowania sytuacji w dwóch największych koloniach przeprowadzono gruntowną rewizję ich działalności. Komisja rewizyjna w swoim sprawozdaniu zawarła taki oto obraz sytuacji na Annopolu: „Wyhodowano na ciele Warszawy wrzód ropiejący z próżniaków, wyzyskiwaczy, nastrojonych wrogo do społeczeństwa. Zdaniem kierownictwa, w tym stanie jak dziś wszelkie wysiłki administracji ku uzdrowieniu stosunków nie osiągną celu, większość mieszkańców wprost żeruje na opiece społecznej od szeregu lat, wyciągając ze społeczeństwa znaczne środki, zużywane zresztą na demoralizację. Annopol słynie z bójek, rozpraw nożowych i przestępstw kryminalnych, a spokojniejszej, istotnie potrzebującej opieki mniejszości, nie tylko utrudnia życie, ale wpływa swą bezkarnością na jej nastawienie psychiczne”²⁶. Zarzucano mieszkańcom Annopola sprzedaż otrzymywanego za darmo chleba okolicznym chłopom oraz brak zainteresowania oferowaną im pracą na terenach należących do szpitala św. Ducha na Bródnie. W drugiej połowie lat 30. Annopol cieszył się już bardzo złą opinią. Wyjątkowo mroczny obraz kolonii annopolskiej, przede wszystkim panujących tam stosunków rodzinnych, przedstawił między innymi M. Nowakowski w opowiadaniu *Tamto lato*²⁷.

W kwietniu 1936 roku mieszkało w kolonii 10 199 osób (prawie 60%), rozlokowanych w 109 budynkach²⁸. Tak duża liczba osób i budynków związana była zarówno z możliwościami kolonii — w sumie kolonia zajmowała teren 34 hektarów, z czego 8 znajdowało się w granicach miasta — jak i z tym, że zlikwidowano część schronisk, z których przenoszono bezdomnych między innymi również na Annopol. Na terenie kolonii działało szereg różnych instytucji, wśród których wymienić należy: 1. komitet „Osiedle”, który prowadził: kuchnię, żłobek, akcję „Kropla mleka”, szwalnię, czytelnię i bibliotekę, 2. Świetlicę prowadzoną przez Związek Pracy Obywatelskiej Kobiet, 3. Związek Strzelecki, 4. Świetlicę

²³ Tamże.

²⁴ „Bezdomni w nowych domach drewnianych”, *Kurier Warszawski*, nr 1, 1932, s. 23; „Rozwój kolonii dla bezdomnych na Annopolu”, *Gazeta Polska*, nr 16, 1932, s. 6.

²⁵ „Annopol, miasteczko dla bezdomnych”, *Kurier Warszawski*, nr 272, 1933, s. 8.

²⁶ *Sprawozdanie komisji Rewizyjnej...*

²⁷ M. Nowakowski, „Tamto lato”, w: tenże, „Chłopak z gołębiem na głowie”, Gdańsk, 2000.

²⁸ I. Surmacka, „Schroniska dla bezdomnych”, *Praca i Opieka Społeczna*, 1936, nr 3, s. 235.

harcerską dla dzieci; 5. Towarzystwo „Gniazd sierocych”, 6. Kościół i kancelaria oraz 7. Obywatelski komitet Pomocy Żydom, który zorganizował kosztowną kuchnię, szkołę oraz bożnicę²⁹.

Kolonia funkcjonowała do wybuchu wojny. W czasie okupacji schronisko działało do 1944 roku, kiedy znaczna jego część została zniszczona w wyniku walk o Pragę. Resztki baraków rozebrano w latach 70.³⁰

Schroniska przy ulicy Podskarbińskiej oraz Lubelskiej (Praga Południe)

Na terenie obecnej dzielnicy Praga Południe działały w okresie międzywojennym dwie duże inwestycje miejskie, których celem była pomoc bezdomnym. Pierwszą z nich było osiedle domów przy ulicy Podskarbińskiej oraz, wspomniane już kilkakrotnie, schronisko „Polus” przy ulicy Lubelskiej.

Osiedle przy ul. Podskarbińskiej

Pierwsze decyzje o budowie domów dla bezdomnych, które miały zostać zlokalizowane na Grochowie, zapadły już w październiku 1924 roku. Planowano wówczas budowę jednopiętrowego, drewnianego baraku, w którym miało się znaleźć 15 mieszkań jednopokojowych z kuchnią oraz 48 mieszkań jednopokojowych z piecem kuchennym³¹. Budynek został oddany do użytku w połowie maja 1925 roku. Uroczystość przekazania mieszkań odbyła się z wielką pompą, obecni byli prezydent Warszawy Władysław Jabłoński, jego zastępcy, radni, księża oraz wiele osobistości³². W „Kurierze Warszawskim” czytamy opis nowych domów — jednocześnie podobny budynek wybudowano przy ulicy Moczydło: „W jednym i drugim nowi lokatorzy mają zapewnione oświetlenie elektryczne. Domy otoczone są parkanami, a obszerniejsze dziedzińce przeznaczono na klomby, ogródki miejsca zabaw dla dzieci”³³.

Z czasem, podobnie jak w innych warszawskich schroniskach, okazało się, że jeden barak nie wystarczy. W 1926 roku rozpoczęto budowę drugiego budynku (70 pokoi), który do użytku oddano we wrześniu 1927 roku. Pomieścić miał około 300 koczujących bezdomnych wokół kolonii żoliborskiej. W styczniu 1927 roku rozpoczęto budowę trzeciego, pierwszego murowanego, baraku (132 pokoje), którego koszt oceniano na 350 tys. złotych³⁴. „Kurier Polski” donosił: „Podnieść należy, że zarówno domy na Nowym Bródnie, jak i domy na Podskarbińskiej mają zapewnioną dogodną komunikację tramwajową

²⁹ Tamże.

³⁰ <http://sirencityboy.wordpress.com/page/9/?pages-list>

³¹ „Budowa baraków dla bezdomnych”, *Rzeczpospolita*, nr 304, 1924, s. 7.

³² „Pomoc bezdomnym”, *Gazeta Poranna*, nr 163, 1925, s. 2.

³³ „Poświęcenie domów dla bezdomnych”, *Kurier Warszawski*, nr 165, 1925, s. 3.

³⁴ „Budowa czwartego domu dla bezrobotnych”, *Kurier Polski*, nr 14, 1927, s. 10.

i zaopatrzone są we wszystkie nowoczesne kulturalne urządzenia: kanalizację, wodociągi, elektryczność, pralnię, ambulatoria, sklepy itd.”³⁵.

Tak jak kolonia annopolska osiedle na Grochowie miało pełnić rolę instytucji wzorcowej. Trafiać tam miały przede wszystkim rodziny robotnicze eksmitowane za niepłacenie czynszów, które w domach przy Podskarbińskiej również były dość wysokie. W styczniu 1928 roku za mieszkanie jednoizbowe płacono 25 zł, za dwuizbowe zaś — 40 zł³⁶. Największą bolączką, która doskwierać miała mieszkańcom osiedla, była znaczna odległość od centrum miasta i dość słabo rozwinięta komunikacja miejska. W jednej z warszawskich gazet czytamy: „Ale to »szczęście« nie wygląda tak, jak to sobie człowiek, wybraniec losu, wyobraża. Przede wszystkim: komunikacja. Wprawdzie tramwaj chodzi, ale co 18 minut. Dobrze to w lecie, ale w zimie »sterczeć« w polu, na wydmuchu tyle czasu i czekać na przeładowany tramwaj (taki tylko po linii grochowskiej chodzi), to przyzna każdy [...] że nie należy do przyjemności”³⁷.

W styczniu 1928 roku zapadła decyzja o rozbudowie trzech istniejących budynków i rozpoczęciu budowy czwartego, w planach zakładano również postawienie kolejnych³⁸. Wówczas mieszkało na osiedlu, w trzech jeszcze budynkach 170 rodzin, to znaczy 701 osób (prawie 9% ogółu bezdomnych)³⁹. W styczniu 1929 roku stanęły więc na Grochowie dwa kolejne budynki, które w sumie posiadały 430 izb oraz trzeci, w którym było ich tylko 70⁴⁰. W ten sposób na Grochowie bezdomnych można było umieszczać w sześciu budynkach, w których znajdowało się prawie 600 mieszkań. Taki stan sprzyjał powiększaniu się liczby lokatorów, których w sierpniu 1930 roku mieszkało na osiedlu 2143 (27%)⁴¹. Ze względu na to, że sytuacja materialna zdecydowanej większości rodzin zamieszkujących budynki na Grochowie pozostawała znacznie lepsza niż w innych schroniskach, część mieszkań powiększano, łącząc ze sobą dotąd jednoizbowe pomieszczenia lub wykupując je na własność. Stąd więc między innymi odnotowujemy spadek liczby dostępnych mieszkań z prawie 600 w 1930 do 512 w 1931 roku⁴². Mieszkało wówczas na Grochowie 2170 osób⁴³.

W latach 30. w zdecydowanej większości osiedle przy ul. Podskarbińskiej straciło charakter schroniska dla bezdomnych. Rzadkością było umieszczanie tam kolejnych rodzin. Wynikało to zarówno ze zmiany polityki władz miejskich w kwestii zwalczania bezdomności, jak i rozważanej wówczas decyzji o zmianie charakteru całego osiedla, które zdecydowano wyłączyć spod kurateli wydziału opieki społecznej stołecznego magistratu. Na przełomie 1933 roku i 1934 roku przekazano trzy budynki Inspekcji Handlowej, w pozo-

³⁵ *Kurier Polski*, nr 251, 1927, s. 4.

³⁶ „Gdzie ciągną pasek”, *Polska Zbrojna*, nr 11, 1928, s. 10.

³⁷ Tamże.

³⁸ „Nowy dom dla bezdomnych”, *Robotnik*, nr 21, 1928, s. 2.

³⁹ „Bezdomni”, *Kurier Warszawski*, nr 39, 1928, s. 4.

⁴⁰ „O 3500 bezdomnych mniej”, *Głos Prawdy*, nr 218, 1928, s. 2.

⁴¹ „Ponura statystyka”, *Gazeta Polska*, nr 233, 1930, s. 4.

⁴² „Walka z bezdomnością”, *Kurier Warszawski*, nr 84, 1931, s. 9.

⁴³ Tamże.

stałych mieszkańcy wykupili swoje mieszkania, rzadko już pojawiali się nowi lokatorzy⁴⁴. Osiedle jako normalne osiedle mieszkaniowe funkcjonuje do dziś.

„Polus” — schronisko przy ulicy Lubelskiej 30/32

W początkach lat 30. możliwości władz stolicy do umieszczania w istniejących już schroniskach osób bezdomnych uległy gwałtownemu ograniczeniu. Istniejące schroniska były przepełnione, miasta nie było stać na budowanie kolejnych, stąd pojawił się pomysł wykorzystania dużych gmachów pofabrycznych. W styczniu 1930 roku zakupiono dwa budynki po zlikwidowanej fabryce obuwia „Polus” przy ulicy Lubelskiej 30/32⁴⁵. Obydwa budynki (w sumie było ich siedem, dwa duże i pięć mniejszych) o powierzchni 7640 m² kosztowały miasto 1 mln 700 tys. zł⁴⁶. Do „Polusa”, o czym pisałem wyżej, w pierwszej kolejności trafiać mieli bezdomni koczujący wokół kolonii żoliborskiej oraz z walącego się schroniska przy ulicy Okopowej. W sierpniu 1930 roku, to jest po miesiącu od otwarcia (lipiec 1930 roku), mieszkało na Lubelskiej 636 osób⁴⁷. Mieszkańcy nowego schroniska rozlokowani zostali w boksach mieszkalnych, na które podzielono wielkie hale fabryczne. Z dużą dozą prawdopodobieństwa — nie zachowały się zdjęcia — można przyjąć na podstawie informacji prasowych, że w każdej z hal zorganizowano trzy rzędy boksów, dwa pod ścianami oraz trzeci pośrodku. Pomiedzy rzędami boksów biegły korytarze. Ściany boksów budowali mieszkańcy schroniska z wszelkich dostępnych materiałów: szmat, dykty, desek, kawałków blachy. W „Robotniku” czytamy taki opis wnętrza hal: „W budynkach większe lub mniejsze sale, wokół każdej sali ciągnie się coś w rodzaju przepierzenia w odległości 3 metrów od ściany. Ta »namiatka« przepierzenia — to właściwe ohydna mieszanina desek, worków, chust, tektury i polepionych gazet”⁴⁸. Budynki miały centralne ogrzewanie, kanalizację oraz każdy własną kuchnię. W zależności od wielkości rodziny przysługiwał inny metraż. Rodzina trzyosobowa 10–11 m², cztero-, pięcioosobowa 12–14 m², sześcioosobowa 15–17 m², więcej niż sześcioosobowa 18–20 m²⁴⁹.

O mieszkańcach „Polusa” jeden z dzienników pisał: „Rekrutują się z różnych środowisk. W tym wspólnym, koszarowym nieledwie bytowaniu, ścierają się te różnice, wszystko miesza się i gniecie razem”. I dalej: „»Zawodowi bezrobotni«, pijacy, awanturnicy, waga-bundzi, złodzieje, prostytutki i pokątni sutenerzy stanowią dla tych przyzwoitych ludzi, którzy tu trafili dzięki prawdziwej niedoli, środowisko i otoczenie. Stale powtarzają się nocne i dzienne burdy, awantury, pijatyki i bijatyki zatruwają im życie”⁵⁰. W tej sytuacji

⁴⁴ I. Surmacka, „Schroniska dla...”, s. 234.

⁴⁵ „Miasto kupiło dwa wielkie gmachy”, *Gazeta Warszawska*, nr 45A, 1930, s. 8.

⁴⁶ Tamże.

⁴⁷ „Ponura statystyka”, *Gazeta Polska*, nr 233, 1930, s. 4. Niektóre gazety podawały jeszcze większą liczbę bezdomnych, między innymi około 1500 osób.

⁴⁸ „»Polus«. Jeszcze jedno schronisko Warszawy”, *Robotnik*, nr 265, 1933, s. 3.

⁴⁹ „Jak magistrat walczy z bezdomnością”, *Gazeta Polska*, nr 257, 1930, s. 8.

⁵⁰ Tamże.

władze miejskie zdecydowały o otwarciu w schronisku posterunku policji, który działał jednak tylko w ciągu dnia.

Spółeczność „Polusa” stanowiła zbiorowość wyjątkowo krnąbrną. Nie sposób precyzyjnie określić jej składu społecznego, rzeczywiście jednak liczną grupę stanowić musiał społeczny margines, ludzie trwale wykluczeni, którzy narzucali pozostałym własne porządki. Już w sierpniu 1930 roku odmówili mieszkańcy Lubelskiej płacenia czynszu. Osoby, które wbrew większości zdecydowały się jednak na uiszczenie opłat, zostały zlinczowane⁵¹. Sytuacja w schronisku była na tyle trudna, że w 1933 roku miejski wydział opieki społecznej zdecydował o zaopatrzeniu swoich urzędników w broń, przede wszystkim tych, którzy zajmowali się pobieraniem opłat za czynsz⁵².

W marcu 1931 roku w 260 boksach i 13 salach koszarowych mieszkały 1407 osoby⁵³, cztery miesiące później już 1458. W 1936 roku osiem budynków zamieszkiwało 1762 osoby (nieco ponad 4 m² na jedną osobę, biorąc pod uwagę ogólną kubaturę wszystkich budynków, w rzeczywistości było znacznie mniej — około 1,5 m²)⁵⁴.

Przez pierwsze trzy lata istnienia schroniska przy ulicy Lubelskiej nie poddano żadnej modernizacji. Dopiero rok 1934 przyniósł pierwsze próby poprawienia sytuacji sanitarno-mieszkaniowej mieszkających tam rodzin. Odwiedzający w 1934 roku „Polus” reporter „Kuriera Warszawskiego” dzielił się z czytelnikami swoimi spostrzeżeniami. Pisał: „Już wchodząc w bramę, za którą rozsiadły się wielkie, czerwone mury »Polusa«, gdzie gromadzą się bezdomni, widać zmiany na lepsze. Dawniej nie było tu chodników ani ogródka, ani ogrodzenia do zabaw dla dzieci. O wiele porządniej jest też wewnątrz gmachu”. „Wychodzimy i znów na schodach widzę większą czystość niż dawniej. Różnica jednak jest. Miasto w miarę środków stara się ulepszenia wprowadzać”⁵⁵. Również w 1934 roku zlikwidowano prowizoryczne ściany między boksami, w ich miejsce postawiono drewniane ściany. Wyczyszczono również cały budynek, nie przeprowadzono jednak dezynfekcji i dezynsekcji budynków⁵⁶.

Na terenie „Polusa” działały liczne organizacje społeczne. Przede wszystkim wymienić należy „Komitet Osiedle”, który prowadził świetlicę dla dzieci oraz dziewcząt, żłobek oraz sprawował kontrolę nad akcją „Kropla mleka”⁵⁷. Przedszkole prowadził Związek Czci-cielek Serca Jezusowego. Z inicjatywy tej organizacji zorganizowano również regularne katechezy dla dzieci oraz szwalnię dla dziewcząt⁵⁸. W pierwszych miesiącach 1934 roku Konferencja akademików św. Wincentego à Paulo zorganizowała świetlicę dla 60 dzieci, w której odbywała się nauka czytania i pisanie oraz katechizacja⁵⁹.

⁵¹ „Meksykańskie stosunki w Polusie”, *Gazeta Polska*, nr 279, 1930, s. 8.

⁵² „Uzbrojenie inkasentów schronisk”, *Kurier Warszawski*, nr 330, 1933, s. 3.

⁵³ I. Surmacka, „Schroniska dla...”, s. 235.

⁵⁴ Tamże.

⁵⁵ „Wśród bezroboczych”, *Kurier Warszawski*, nr 251, 1934, s. 5.

⁵⁶ „Życie w barakach”, *Kurier Warszawski*, nr 309, 1934, s. 6.

⁵⁷ I. Surmacka, „Schroniska dla...”, s. 235.

⁵⁸ „W Polusie”, *Kurier Warszawski*, nr 16, 1933, s. 5.

⁵⁹ „Młodzież w barakach dla bezdomnych”, *Kurier Warszawski*, nr 15, 1934, s. 7.

Schronisko przy ulicy Lubelskiej funkcjonowało do wybuchu wojny, a zapewne także w trakcie jej trwania. Budynki przetrwały do dnia dzisiejszego. Obecnie, po przeprowadzonej gruntownej modernizacji, mieszczą między innymi alternatywny teatr, posterunek Straży Miejskiej, prywatne mieszkania, sklepy oraz... kuchnia dla bezdomnych.

Pozostałe schroniska warszawskie

Obok opisanych na terenie Warszawy funkcjonowały również mniejsze schroniska. Mieściły się one przy ulicach: Okopowej 5 i 59, Powązkowskiej, Leszno 96 i 105, Moczydło, Stalowej 67 oraz Zawiszy. Poniżej krótko omówię każde z nich.

Najstarsze, bo funkcjonujące jeszcze przed 1918 rokiem jako schronisko dla żebraków, były baraki przy ul. Powązkowskiej, które zorganizowano w dwóch dziewiętnastowiecznych spichlerzach⁶⁰. W „Kurierze Warszawskim” czytamy następujący opis tego schroniska: „Baraki na Powązkach zajmują dwa duże składy murowane, przekazane PCK przez władze wojskowe. Jeden z tych budynków składa się z pojedynczych pokoiów, do których wejście prowadzi z korytarza. Drugi budynek podzielono ścianą murowaną na dwie oddzielne ubikacje. Podzielono je na oddzielne pokoje wzdłuż ścian, oddzielające jedno od drugich przegródkami niedochodzącymi do sufitu. W ten sposób utworzono pośrodku pomieszczenia głuchy korytarz. Obecnie nawet i ten korytarz jest zamieszkały przez kilkadziesiąt rodzin, oddzielających się od siebie chustkami, plandekami itd.”⁶¹. Jan Niwiński w „Robotniku” nazwał powązkowskie baraki „trupiarniami”⁶². Na to, że należało do najgorszych, wskazują między innymi wspomnienia międzywojennych bezrobotnych, którzy tam mieszkali. Jeden z nich tak wspominał spędzane tam dni: „Zbieranina najrozmaitszego typu ludzi. Codzienne bójkę, hałasy, straż baraków jak może reguluje porządek. Częste obławę policji z miasta, wtedy wyciągają nas w nocy na dziedziniec, stawiają w szeregu, kontrolują dokumenty i z powrotem puszczają do baraku”. „Na świecie cudownie, w baraku powietrze duszne, smrodliwe, nary i ściany pełne pluskiew. Nie można spać. Jak tylko się położę, cała armia pluskiew napada na mnie i gryzie niemiłosiernie. [...] Chodzimy spać na dziedziniec. Pod barakiem, na całą długość układamy swoje pośłania, okrywamy się łachmanami i tak jeden przy drugim [...] śpiemy dopóki nas deszcz lub policja do kontroli dokumentów nie zbudzi”⁶³.

Jeśli chodzi o zaludnienie, na Powązkach mieszkały odpowiednio w 1925 roku 493 osoby⁶⁴, 1928 — 598⁶⁵, sierpień 1930 roku — 650⁶⁶, w marcu 1931 roku w dwóch salach

⁶⁰ „Baraki na Żoliborzu i Powązkach”, *Kurier Warszawski*, nr 332, 1926, s. 4

⁶¹ Tamże.

⁶² J. Niwiński, „Baraki trupiarnie”, *Robotnik*, nr 157, 1926, s. 1.

⁶³ Pamiętniki bezrobotnych, t. 1, nr 1 — 57, kom. red.: Adam Andrzejewski, et al., przedm. K. Rusinek, słowo wstępne L. Krzywicki, s. 75.

⁶⁴ „Pomoc dla bezdomnych”, *Gazeta Warszawska*, nr 254, 1925, s. 3.

⁶⁵ „Bezdomni”, *Kurier Warszawski*, nr 39, 1928, s. 4.

⁶⁶ „Ponura statystyka”, *Gazeta Polska*, nr 233, 1930, s. 4.

koszarowych, czterech boksach i 53 izbach — 640⁶⁷. W 1931 roku ze względu na bardzo zły stan budynków coraz częściej pojawiały się głosy nawołujące do likwidacji schroniska. Schronisko zamknięto ostatecznie w kwietniu 1936 roku⁶⁸.

Jednocześnie z pierwszym barakiem na Grochowie (1925 roku) ukończono budowę baraku dla bezdomnych przy ul. Moczydło. Podobnie jak na ulicy Podskarbińskiej był to drewniany budynek, w którym mieściło się 60 mieszkań⁶⁹. W lutym 1928 roku mieszkało tam 206 osób⁷⁰, w lipcu zaś 55 rodzin, to znaczy 216 osób, dwa lata później 241 osób⁷¹. Barak na Woli należał do grupy schronisk ocenianych najlepiej. Tak jak część budynków na Podskarbińskiej przekazany został Inspekcji Handlowej⁷².

W niedalekim sąsiedztwie od baraku na ulicy Moczydło na ulicy Zawiszy powstały w 1929 roku dwa domy dla kobiet i mężczyzn, które docelowo pomieścić miały 400 osób (wg innych danych dla 600 osób)⁷³. Mieli tam zostać umieszczeni bezdomni koczujący pod mostem Poniatowskiego — symbolem stołecznej bezdomności⁷⁴. W sierpniu 1930 roku mieszkało tam 397 osób, w marcu 1931 roku 404 osoby (86 izb)⁷⁵. Oba budynki — podobnie jak domy na Moczydło i Podskarbińskiej — na przełomie 1933 i 1934 przekazano Inspekcji Handlowej.

Na ulicy Okopowej, podobnie jak na ulicy Leszno, działały dwa schroniska. Pierwsze z nich zlokalizowano przy ulicy Okopowej 5. Schronisko powstało w 1925 roku w barakach należących wcześniej do szpitala Wolskiego. Schronisko składało się z czterech drewnianych, krytych papą baraków (w trzech były wydzielone izby, jeden koszarowy)⁷⁶. W lutym 1928 roku mieszkało tam 195 osób, w lipcu 178, w sierpniu 1930 roku 217 osób, a w marcu 1931 roku 234 osoby⁷⁷. W marcu 1935 roku zapadła decyzja o likwidacji schroniska, które pomimo przeprowadzonej w 1934 roku dezynfekcji pozostawało jednym z najgorszych w Warszawie⁷⁸. Panowały w nim tragiczne warunki sanitarne, budynki z klepiskiem zamiast podłóg były zapluskwione. Co roku w schronisku wybuchały epidemie. Ze względu na likwidację baraków ich mieszkańców, 135 osób, przeniesiono do innych schronisk. Rozbiórkę zakończono 31 maja 1935 roku. W miejscu zlikwidowanego schroniska planowano organizować półkolonie letnie dla dzieci⁷⁹.

⁶⁷ „Walka z bezdomnością”, *Kurier Warszawski*, nr 1931, nr 84, s. 9.

⁶⁸ I. Surmacka, „Schroniska dla...”, s. 235.

⁶⁹ „Budowa drugiego baraku dla bezdomnych”, *Kurier Polski*, nr 332, 1924, s. 5.

⁷⁰ „Bezdomni”, *Kurier Warszawski*, nr 39, 1928, s. 4.

⁷¹ „Ponura statystyka”, *Gazeta Polska*, nr 233, 1930, s. 4.

⁷² I. Surmacka, „Schroniska dla...”, s. 235.

⁷³ „Stolica w walce z bezdomnością”, *Głos Prawdy*, nr 270, 1929, s. 6.

⁷⁴ „Opieka magistratu nad bezdomnymi”, *Kurier Warszawski*, nr 313, 1929, s. 6.

⁷⁵ „Ponura statystyka”, *Gazeta Polska*, nr 233, 1930, s. 4, „Walka z bezdomnością”, *Kurier Warszawski*, nr 1931, nr 84, s. 9.

⁷⁶ „Zlikwidowanie baraku”, *Kurier Warszawski*, nr 154, 1935, s. 5.

⁷⁷ „Bezdomni”, *Kurier Warszawski*, nr 39, 1928, s. 4, „Ponura statystyka”, *Gazeta Polska*, nr 233, 1930, s. 4, „Walka z bezdomnością”, *Kurier Warszawski*, nr 1931, nr 84, s. 9.

⁷⁸ „Zlikwidowanie baraku”, *Kurier Warszawski*, nr 154, 1935, s. 5.

⁷⁹ Tamże.

Drugie ze schronisk na ulicy Okopowej, pod numerem 59, dotrwało do 1939 roku. Również tam panowały bardzo złe warunki. Schronisko powstało najprawdopodobniej w listopadzie 1928 roku. Już w grudniu trzeba było przenieść wszystkich mieszkańców na ulicę Stalową ze względu na bardzo złe warunki panujące przy Okopowej⁸⁰. W sumie na schronisko składało się siedem pofabrycznych budynków (2 murowane, 3 drewniane), za które zapłacono 1 mln 100 tys. zł, a w których dla bezdomnych przeznaczono 23 sale koszarowe oraz 36 tak zwanych boksów.

Pomimo bardzo złej sytuacji nadal umieszczano tam bezdomnych. Trafiali na Okopową bezdomni z pozostałych schronisk, którzy nie płacili czynszów, stąd przyjęło się nazywać go karnym. Taką rolę zresztą w rzeczywistości pełniło. Między innymi na początku 1929 roku przeniesiono tam ze schroniska przy ulicy Stalowej 20 rodzin⁸¹. W „Kurierze Warszawskim” czytamy następujący opis schroniska: „Koszarowe schronisko dla bezdomnych przy ul. Okopowej 59 przeznaczone jest dla osób, wysiedlonych z innych schronisk z powodu awanturniczego zachowania się. Jest to dla tego rodzaju bezdomnych niby kara, ponieważ jednak schronisko to znajduje się w śródmieściu w okolicy baraku na »Kercelaku«, więc wielu bezdomnych stara się umyślnie o to, by dostać się do tego schroniska w drodze dobrowolnej lub przymusowej”⁸². W połowie 1930 roku stołeczny WOS zdecydował, że w budynkach przy Okopowej 59 zlokalizowane będzie tak zwane pogotowie mieszkaniowe dla 1200 osób. Schronisko przebudowano tak, że znalazło się tam 80 boksów o powierzchni 10–11 m² i 116 boksów o powierzchni 15–20 m²⁸³. W sierpniu 1930 roku mieszkało tam 1237 osób, w marcu 1931 roku 1273 osoby⁸⁴. Na terenie schroniska działało przedszkole Związku Czcicielek Serca Jezusowego oraz oddział Związku Pracy Obywatelskiej Kobiet⁸⁵. W 1936 roku mieszkało tam 517 osób. Budynki schroniska zostały zniszczone w czasie powstania. Obecnie znajduje się tam pusty plac.

Wspomniane wyżej schronisko przy ulicy Stalowej 67 funkcjonowało zaledwie cztery lata, to znaczy od listopada 1928 roku do 1932 roku. Mieściło się w dzierżawionych przez miasto ośmiu budynkach⁸⁶, w których po gruntownej modernizacji mieściło się 12 sal koszarowych oraz 24 izby mieszkalne⁸⁷. W sierpniu 1930 roku mieszkało w nim 348 osób, rok później 382⁸⁸. Ze względu na otwarcie „Polusa” schronisko na Stalowej zamknięto.

Również w wydzierżawionych od 1928 roku budynkach mieściło się schronisko dla bezdomnych przy ulicy Leszno 105⁸⁹. W lipcu 1928 roku mieszkało tam 125 osób, w sierpniu

⁸⁰ „Bezdomni”, *Głos Prawdy*, nr 222, 1928, s. 8.

⁸¹ „Karne schroniska dla bezdomnych”, *Gazeta Polska*, nr 41, 1929, s. 6.

⁸² „Schronisko dla bezdomnych przy ul. Okopowej”, *Kurier Warszawski*, nr 93, 1932, s. 3.

⁸³ „Pogotowie mieszkaniowe”, *Polska Zbrojna*, nr 200, 1933, s. 6.

⁸⁴ „Ponura statystyka”, *Gazeta Polska*, nr 233, 1930, s. 4, „Walka z bezdomnością”, *Kurier Warszawski*, nr 1931, nr 84, s. 9.

⁸⁵ I. Surmacka, „Schroniska dla...”, s. 235.

⁸⁶ „Przeniesienie bezdomnych z ul. Okopowej”, *Robotnik*, nr 339, 1928, s. 5.

⁸⁷ „Walka z bezdomnością”, *Kurier Warszawski*, nr 1931, nr 84, s. 9.

⁸⁸ „Ponura statystyka”, *Gazeta Polska*, nr 233, 1930, s. 4, „Walka z bezdomnością”, *Kurier Warszawski*, nr 1931, nr 84, s. 9.

⁸⁹ Tamże.

1930 roku 159⁹⁰. W marcu 1931 roku w baraku przy Leszno 105 mieszkała już tylko jedna czteroosobowa rodzina. Wówczas schronisko przeznaczone było do likwidacji, przede wszystkim ze względu na fatalne warunki sanitarne. Ostatecznie schronisko zlikwidowano w 1932 roku⁹¹.

Ostatnie z długiej listy schronisko mieściło się niemalże w centrum ówczesnej Warszawy, przy ulicy Leszno 96. Zorganizowano je w zakupionych przez miasto w grudniu 1927 roku pofabrycznych budynkach — dawnej fabryki wag — których remont trwał do połowy 1928 roku. W lutym 1928 roku w pierwszym wyremontowanym baraku mieszkali 183 osoby, w lipcu już 525, a w sierpniu 1930 roku 472. Od 1931 roku działały już dwa budynki, w których w ośmiu salach koszarowych oraz 55 izbach mieszkało 496 bezdomnych⁹². W 1936 roku bezdomni mieszkali w czterech budynkach (w sumie było ich pięć). W schronisku przy działała ochronka oraz Związek Czcicielek Serca Jezusowego. 1 kwietnia 1936 roku przebywało w nim 435 osób⁹³.

W 1933 roku stołeczny magistrat ostatecznie zarzucił prowadzoną od 1923 roku budowę nowych lub rozbudowę istniejących schronisk⁹⁴. Od 1934 roku bezdomnym udzielano finansowych zapomóg, dzięki którym stać ich było na wynajmowanie mieszkań. W 1934 roku prezydent Warszawy na pytanie dziennikarza: „Jakie są obecne metody walki z bezdomnością?”, odpowiadał: „Miasto udziela porad prawnych zagrożonym eksmisją, eksmitowanym udziela zapomóg na wynajem mieszkań, w wyjątkowych zaś przypadkach lokale w schroniskach”⁹⁵. Naturalnie nadal działało kilka schronisk, w których, jak w dalszej części wywiadu zapewniał Stefan Starzyński: „Przeprowadzony został gruntowny remont schronisk, pokasowano szereg sal koszarowych, tworząc w zamian boksy, usunięto nadmiar mieszkańców w poszczególnych schroniskach. Schroniska opuścili wszyscy pracownicy miejscy (121 rodzin)”⁹⁶.

W chwili wybuchu w 1939 roku wojny dawni bezdomni mieszkali w schroniskach na Żoliborzu, Annopolu, na Lubelskiej w „Polusie”, Lesznie 96 oraz Okopowej 59. Mieszkało w nich pod koniec marca 1939 roku około 14,5 tys. osób⁹⁷. Setkom rodzin jednocześnie pomagano, wypłacając zasiłki oraz organizując pomoc w znalezieniu zatrudnienia. Ta forma działalności traktowana była jako priorytetowa, jako ta, która rzeczywiście przynosi pomoc, a jednocześnie nie obciąża budżetu, tak jak utrzymywanie schronisk. W ciągu dziesięciu niespełna lat władze Warszawy, po raz pierwszy zetknąwszy się na taką skalę z tym problemem, przeszły trudną szkołę walki z bezdomnością. W ciągu tej dekady przekonano się, że intensywna rozbudowa schronisk była drogą donikąd. Swoista

⁹⁰ Tamże.

⁹¹ I. Surmacka, „Schroniska dla...”, s. 235.

⁹² „Ponura statystyka”..., s. 9.

⁹³ I. Surmacka, „Schroniska dla...”, s. 236.

⁹⁴ „Pomoc dla bezdomnych”, *Kronika Warszawy*, 1933, nr 4, s. 244.

⁹⁵ „Walka z bezdomnością. Wywiad u p. prezydenta miasta St. Starzyńskiego”, *Gazeta Polska*, nr 340, 1934, s. 12.

⁹⁶ Tamże.

⁹⁷ „Pomoc dla bezdomnych”, *Kurier Warszawski*, nr 116, 1939, s. 5.

modernizacja myślenia o pomocy bezdomnym dokonała się w Warszawie w iście ekspresowym tempie. W wielu państwach Europy Zachodniej, w których pomoc bezdomnym oparta była w zdecydowanej większości przypadków na wsparciu finansowym w postaci wypłacanych zasiłków, do wniosków, na jakie wpadły władze Warszawy, dochodząco przez kilkadziesiąt lat.

Być może wpływ na takie zachowanie stołecznego magistratu miało to, że bezdomność była wówczas zjawiskiem nowym. Brakowało więc w dyskusjach, jakie na ten temat prowadzono, potężnego bagażu kumulujących się od wieków stereotypów czy schematów, które, jak w przypadku żebractwa, bardzo ją utrudniały. Rozprawiano o narastającym i przerastającym możliwości finansowe, a czasem również organizacyjne miasta, problemie, z którym musiało poradzić sobie same. Nie ustrzeżono się oczywiście błędów. Niemniej jednak szybkie przestawienie się na bardziej wydajny i sprawniejszy system zapomóg dobrze świadczy o warszawskim magistracie. Warszawa wiele w tym zakresie zawdzięcza prezydentowi Stefanowi Starzyńskiemu.

Przedstawiony tekst jest zaledwie próbą zebrania informacji o działających w okresie międzywojennym w Warszawie schroniskach dla bezdomnych. Temat bezdomności to oczywiście problem znacznie szerszy, wymagający pogłębionych badań. Ten monograficzny tekst nie wyczerpuje tematu, ale może stanowić zachętę do dalszych badań. Warto być może postawić kontrowersyjną tezę, że miejsca, których nie zdołano w czasie wojny zniszczyć, nadal pozostają silnie związane ze sferą wykluczenia. W byłych zabudowaniach „Polusa” funkcjonuje jadalnia dla bezdomnych, 50 metrów od placu, na którym mieściło się schronisko przy Okopowej 59, mieści się warszawska izba wytrzeźwień, tereny po kolonii annopolskiej (Targówek) również nie cieszą się najlepszą opinią. Czy ciągłość taka pozostaje zjawiskiem typowym? Warto się nad tym zagadnieniem zastanowić.

Bibliografia

- „»Polus«. Jeszcze jedno schronisko Warszawy”. (1933). *Robotnik*, nr 265.
- „Annapol, miasteczko dla bezdomnych”. (1933). *Kurier Warszawski*, nr 272.
- „Annapol”. (1930). *Kurier Warszawski*, nr 218.
- „Baraki na Żoliborzu i Powązkach”. (1926). *Kurier Warszawski*, nr 332.
- „Bezdomni w nowych domach drewnianych”. (1932). *Kurier Warszawski*, nr 1.
- „Bezdomni”. (1928). *Głos Prawdy*, nr 222.
- „Bezdomni”. (1928). *Kurier Warszawski*, nr 39.
- „Budowa baraków dla bezdomnych”. (1924). *Rzeczpospolita*, nr 304.
- „Budowa czwartego domu dla bezrobotnych”. (1927). *Kurier Polski*, nr 14.
- „Budowa drugiego baraku dla bezdomnych”. (1924). *Kurier Polski*, nr 332.
- „Częściowa zmiana na froncie walki z bezdomnością”. (1930). *Gazeta Polska*, nr 45A.
- „Gdzie ciągną pasek”. (1928). *Polska Zbrojna*, nr 11.
- „Jak magistrat walczy z bezdomnością”. (1930). *Gazeta Polska*, nr 257.
- „Karne schroniska dla bezdomnych”. (1929). *Gazeta Polska*, nr 41.

- „Kłęsa bezdomności w Warszawie”. (1928). *Gazeta Warszawska*, nr 256.
- „Kolonja mieszkalna na Marywlu”. (1927). *Kurier Warszawski*, nr 153.
- „Meksykańskie stosunki w Polusie”. (1930). *Gazeta Polska*, nr 279.
- „Miasto kupiło dwa wielkie gmachy”. (1930). *Gazeta Warszawska*, nr 45A.
- „Młodzież w barakach dla bezdomnych”. (1934). *Kurier Warszawski*, nr 15.
- „Nowy dom dla bezdomnych”. (1928). *Robotnik*, nr 21.
- „O 3500 bezdomnych mniej”. (1928). *Głos Prawdy*, nr 218.
- „O los bezdomnych w Warszawie”. (1927). *Robotnik*, nr 235.
- „Opieka magistratu nad bezdomnymi”. (1929). *Kurier Warszawski*, nr 313.
- „Pogotowie mieszkaniowe”. (1933). *Polska Zbrojna*, nr 200.
- „Pomoc bezdomnym”. (1925). *Gazeta Poranna*, nr 163.
- „Pomoc dla bezdomnych”. (1925). *Gazeta Warszawska*, nr 254.
- „Pomoc dla bezdomnych”. (1933). *Kronika Warszawy*, nr 4.
- „Ponura statystyka”. (1930). *Gazeta Polska*, nr 233.
- „Poświęcenie domów dla bezdomnych”. (1925). *Kurier Warszawski*, nr 165.
- „Przeniesienie bezdomnych z ul. Okopowej”. (1928). *Robotnik*, nr 339.
- „Rozwój kolonii dla bezdomnych na Annopolu”. (1932). *Gazeta Polska*, nr 16.
- „Schronisko dla bezdomnych przy ul. Okopowej”. (1932). *Kurier Warszawski*, nr 93.
- „Stolica w walce z bezdomnością”. (1929). *Głos Prawdy*, nr 270.
- „Światło i woda w barakach na Annopolu”. (1927). *Kurier Polski*, nr 291.
- „Ukarana nędza bezdomnych”. (1929). *Głos Prawdy*, nr 181.
- „Uzbrojenie inkasentów schronisk”. (1933). *Kurier Warszawski*, nr 330.
- „W miejskim schronisku dla bezdomnych na Annopolu”. (1931). *Gazeta Polska*, nr 331.
- „W Polusie”. (1933). *Kurier Warszawski*, nr 16.
- „Walka z bezdomnością”. (1931). *Kurier Warszawski*, nr 84.
- „Wśród bezrobotnych”. (1934). *Kurier Warszawski*, nr 251.
- „Zaludnienie Annopola”. (1927). *Kurier Polski*, nr 316.
- „Zlikwidowanie baraku”. (1935). *Kurier Warszawski*, nr 154.
- „Żądania mieszkańców Annopola”. (1928). *Robotnik*, nr 14.
- „Życie w barakach”. (1934). *Kurier Warszawski*, nr 309.
- <http://sirencityboy.wordpress.com/page/9/?pages-list>
- Kurier Polski*. (1927), nr 251.
- Niwiński, J. (1926). „Baraki trupiarnie”, *Robotnik*, nr 157.
- Nowakowski M. (2000). „Tamto lato”. W: tenże, *Chłopak z gołębiem na głowie*, Gdańsk.
- Pamiętniki bezrobotnych, t. 1, nr 1 — 57, kom. red.: Adam Andrzejewski, et al., przedm. K. Rusinek, słowo wstępne L. Krzywicki
- Rodak, M. (2011). „Kolonja dla bezdomnych na Żoliborzu 1923–1939”. *Praca Socjalna*, nr 1.
- Sprawozdanie komisji Rewizyjnej m. st. Warszawy WOS i ZP*. (1936). Warszawa.
- I. Surmacka, „Schroniska dla bezdomnych”, *Praca i Opieka Społeczna*, 1936, nr 3Szpotański, S. (1931). „Baraki”. *Kurier Warszawski*, nr 228.
- Ustawa z dnia 16 sierpnia 1923 roku o opiece społecznej, DzU 1923, nr 92, poz. 726.

Shelters for the homeless in the Inter-war period in Warsaw

The issue of homelessness in the Inter-war period in Warsaw remained a relatively new phenomenon, which appeared rather unexpectedly, for the municipal powers during World War I. Each consecutive year brought an increase in the number of homeless people recruited from among the city dwellers and newcomers to the city. The basic form of help, which the city was legislatively obliged to offer, was accommodation for the homeless, quite often whole families, in established or newly forming shelters. In this way, thousands of families acquired accommodation, in varied living conditions, most often in provisional wooden barracks. In Warsaw, during this period, functioned several institutions (shelters, night shelters, half-way houses etc.), in which the homeless could find shelter. In the article the author primarily focuses on presenting a concise historical outline of the operation of the city's homeless shelters till the middle of the 1930s when municipality powers made the decision to alter the form of help. At that time small shelters ceased to function and their former inhabitants were paid cash allowance which could be used to rent a flat. The article is based on research of the city's press of the time. Unfortunately, the municipality's documentation of the problem did not endure.

Translated by Marta Czernik-Rodak

Elżbieta Górnikowska-Zwolak

*Górnośląska Wyższa Szkoła Pedagogiczna
im. kard. Augusta Hlonda w Mysłowicach*

Sily społeczne kobiet — pozytywna energia regionu

„Śląskie. Pozytywna energia”. Uwagi wstępne

W latach 60. i 70. XX wieku wydawało się, że regiony przejmą funkcje państwowe. Tak się jednak nie stało. Co więcej, zmniejsza się ich rola w zakresie wpływu na politykę państw. Zwiększają się natomiast (i są coraz większe) kompetencje regionów w dziedzinie zarządzania wewnętrznego (drogami, szpitalami, szkołami itp.)¹. Biorąc odpowiedzialność za swój rozwój, regiony przyjmują określone strategie rozwojowe, prowadzą własną politykę regionalną. Starają się sprostać wyzwaniu dzisiejszych czasów, jakim jest — by użyć słów Danuty Hübner (byłej komisarz UE ds. polityki regionalnej) — „wymyślić od nowa siebie”, stworzyć wizję dalszego rozwoju w aktualnej (dodajmy: dynamicznie zmieniającej się), sytuacji społecznej, gospodarczej i politycznej świata i kraju.

Dobrze jest, jeśli wizja rozwoju społecznego wykreowana przez przedstawicieli władz samorządowych znana jest mieszkańcom regionu i przez nich akceptowana. Taki też jest cel (jeden z wielu) strategii promocji województwa śląskiego przyjętej w kwietniu 2007 roku. Rok później ruszyła kampania reklamowa województwa (zaplanowana na pięć kolejnych lat) z kluczowym przesłaniem: „Śląskie. Pozytywna energia”.

¹ Takie spostrzeżenie poczynił w jednej ze swych wypowiedzi Jan Olbrycht, poseł do Parlamentu Europejskiego, ekspert w dziedzinie rozwoju regionalnego.

Warto wspomnieć, że województwo śląskie to nie to samo co Śląsk (zwykle milcząco przyjmuje się, że mówimy i myślimy o Górnym Śląsku). W nowych granicach województwa² znalazły się cztery części składowe, z całą ich różnorodnością etniczną, geograficzną, historyczną, społeczną i gospodarczą. Są to: Jura z Częstochową, Zagłębie z Sosnowcem, Górny Śląsk ze stolicą regionu Katowicami i Podbeskidzie z Bielskiem-Białą. Budowanie świadomości kształtu administracyjnego i wartości składających się na współczesną markę „Śląskie” jest nie mniej ważnym celem podjętych działań promocyjnych.

Ponad wszystko ważne jest przekonanie mieszkank i mieszkańców województwa, że intencją gospodarzy regionu jest nie tylko promowanie tego, co jest, ale autentyczne kreowanie zmiany społecznej, rozwoju społecznego³.

Autorzy kampanii reklamowej podkreślają, że „pozytywna energia” to uniwersalne przesłanie, którego interpretacje będą zróżnicowane, w zależności od sytuacji i kontekstu.

W niniejszym tekście zamierzam wskazać jedno z niedostrzeganych, pomijanych lub wręcz lekceważonych źródeł pozytywnej energii województwa śląskiego, jakim są kobiety zamieszkujące ten region. Teza, którą stawiam, brzmi: kobiety, zwłaszcza młode mieszkanki województwa śląskiego są jego wielkim atutem, potencjałem, który jest wart i wymaga dostrzeżenia, docenienia i spożytkowania dla dobra ich samych i rozwoju całego regionu.

Charakterystyka obranej perspektywy analiz

Analizę fenomenu kobiecej energii, inicjatywy i przedsięwzięć zrodzonych z aktywności kobiet a także jego znaczenie przedstawię z punktu widzenia reprezentowanej przez siebie dyscypliny, jaką jest pedagogika, a dokładnie — pedagogika społeczna. Uwzględnienie perspektywy pedagogiki społecznej jest, w moim przekonaniu, jak najbardziej uzasadnione. Rozpocznę od nieco obszerniejszych uwag, dotyczących przedmiotu badań pedagogiki społecznej, niezbędnych do zrozumienia kwestii, które pojawiają się w dalszej części.

Biorąc pod uwagę funkcjonujące w literaturze określenia pedagogiki społecznej, jak również cały współczesny kontekst prowadzonych badań, przedmiotem jej zainteresowania są: człowiek — w perspektywie jego prawidłowego rozwoju, środowisko — rozumiane jako jeden z głównych czynników wyznaczających rozwój człowieka, działania społeczne — postrzegane jako środek kształtowania (konstruowania, modernizacji, przekształcania) środowiska oraz wartości — w kontekście ich społecznego funkcjonowania i wpływu na rozwój człowieka (Górnikowska-Zwolak 2006, s. 34).

² Województwo śląskie (dawniej katowickie) w aktualnym kształcie powstało w wyniku reformy administracyjnej kraju przeprowadzonej w 1998 roku.

³ Pojęcia rozwój społeczny i zmiana społeczna używam zamiennie. Przyjmuję, że rozwój społeczny jako proces kierunkowej transformacji systemu społecznego (czyli ciągu zmian o charakterze historycznym, prawidłowym, tzn. zgodnym z ogólnymi prawami i kumulatywnym) jest neutralny aksjologicznie. Dopiero takie pojęcia jak: regres, postęp czy stagnacja, są pojęciami wartościującymi, w których zawarta jest ocena zachodzących zmian (lub ich braku). Za: Pacholski, Słaboń 1997, s. 156.

Jeśli zastanawiamy się nad kreowaniem zmiany społecznej w polityce regionalnej, to mamy na myśli działanie społeczne (i/lub jego skutek: rozwój gospodarczy, polityczny, ale też etyczny, duchowy⁴), które dotyczy konkretnego środowiska, w tym przypadku regionu. Owo działanie ma umożliwić zaspokojenie potrzeb rozwojowych jednostek i grup ludzkich, mieszkańców regionu, w różnych fazach ich życia. Wszystko to dokonuje się w duchu przyjętych wspólnie, akceptowanych wartości (na przykład indywidualizmu przedkładanego nad kolektywizm).

W celu uściślenia przyjętej perspektywy oglądu rzeczywistości dodam, że pedagogika społeczna, którą reprezentuję, jest inspirowana feminizmem. Mogłabym ją nazwać *gender sensitive social pedagogy*⁵ — pedagogiką społeczną uwrażliwioną na płęć kulturową. Uprzedzając pytanie o relacje między pedagogiką społeczną i myślą feministyczną (czyli przyczynę sięgania do feminizmu) oraz implikacje feministycznej inspiracji dla pedagogiki społecznej, spieszę z wyjaśnieniem.

Cechą wspólną pedagogiki społecznej i myśli feministycznej jest ich „niezgoda” na rozpoznawane niedogodności funkcjonowania społecznego. Zarówno pedagogika społeczna, jak i myśl feministyczna są społecznie zaangażowane. Pedagog społeczny, podobnie jak feministka/feminista (zwolennicy myśli i strategii feministycznej), nie może jedynie rejestrować barier ograniczających szanse edukacyjne i ogólnorozwojowe jednostek (kobiet), lecz jego zadaniem jest działanie na rzecz znoszenia owych barier.

Feminizm⁶ jako perspektywa badawcza (wprowadzona do nauki przez feministyczny ruch społeczny) pojawił się jako wyraz sprzeciwu wobec pomijania doświadczeń kobiet w naukach społecznych, unieważniania ich problemów, wykluczania z dyskursu publicznego i naukowego z tak zwanych dyskursu dominującego.

Zainteresowanie dyskursem feministycznym, który na stałe zadomowił się w kulturze jako pewien typ wrażliwości (Graff 2004, s. 213) [i nie powinien być ignorowany przez badaczy społeczeństwa], oraz uwzględnienie go przez pedagoga społecznego prowadzi do modyfikacji przedmiotu badań, można powiedzieć — zawężenia go. Paradoksalnie dostrzeżenie tej węższej perspektywy (uzupełniającej dotychczasową perspektywę badawczą) jest jednoczesnym otwarciem się na wielość i różnorodność zagadnień, wcześniej traktowanych przez pedagogikę społeczną marginalnie lub wręcz pomijanych.

⁴ Na kwestię współzależności różnych aspektów rozwoju społecznego zwraca uwagę Wiesław Theiss, pisząc, iż właśnie rozwój „etyczny i duchowy” wiąże i zbliża ekonomię między innymi z pedagogiką, a procesy wolnego rynku z procesami wychowania. Zob. Theiss 2008, s. 44–45.

⁵ Tożsame byłoby określenie *gender aware social pedagogy* — pedagogika społeczna świadoma znaczenia płci. W obu przypadkach używam terminu *gender* — płęć kulturowa, społeczno-kulturowa tożsamość płci.

⁶ Hasłu feminizm nie da się przyporządkować jednolitego zestawu poglądów i postulatów. Jednak mimo wielości nurtów myśli feministycznej (a skrajnie różne wywodzą się z najrozmaitszych nurtów kultury) w podstawowych kwestiach są zgodne: 1) kobiety z powodu swojej płci doświadczają dyskryminacji, innymi słowy — aktualna sytuacja i status kobiet w społeczeństwie są dla nich niesprawiedliwe; 2) ten stan rzeczy jest uwarunkowany społecznie, można go zatem zmienić; 3) podjęcie działań w celu zmiany jest konieczne, należy tej zmiany dokonać.

W ujęciu feministycznym przedmiotem badań pedagogiki społecznej są:

- człowiek rodzaju żeńskiego, kobieta, w perspektywie zapewnienia jej optymalnego rozwoju;
- środowisko, rozumiane jako jeden z głównych czynników decydujących o rozwoju człowieka-kobiety; środowisko w rozumieniu społeczno-kulturowych uwarunkowań tożsamości płciowej jednostki, w istotny sposób wpływających na jej rozwój;
- działania społeczne, zarówno w pedagogice społecznej, jak i w strategiach feministycznych postrzegane jako środek kształtowania środowiska;
- wartości, w kontekście ich społecznego funkcjonowania i wpływu na rozwój człowieka-kobiety (i mężczyzny).

Zarówno dla pedagogiki społecznej, jak i myśli feministycznej wspólne i zarazem kluczowe są idee/wartości⁷: sprawiedliwości społecznej, równości, edukacji, podmiotowości oraz pomocniczości.

Idea sprawiedliwości społecznej jest punktem wyjścia wszystkich teorii feministycznych, leży u podstaw dążności do przeobrażenia świata społecznego. Podobnie jak w pedagogice społecznej chodzi o to, by wszyscy ludzie (kobiety na równi z mężczyznami) mieli jednakowy dostęp do warunków rozwoju. Szansę tę daje demokratyczny ustrój społeczny pod warunkiem, że jest to demokracja z udziałem kobiet. Idea równości⁸, a raczej równouprawnienia, kobiet i mężczyzn jest związana z poprzednią. Chodzi o niedyskryminowanie ze względu na pozycję społeczną, płeć, wiek, orientację seksualną, wyznanie, narodowość, rasę. Idea edukacji zawsze była wysoko ceniona jako strategia emancypacyjna. Obecnie jako „strategię edukacyjną” ruchu kobiet uznaje się tak zwane *women's studies* — studia kobiece, czyli badanie problematyki kobiet (w języku polskim określane jako feminologia), i ich bardziej zaawansowaną postać *gender studies* — studia kulturowej tożsamości płci. Jest to sposób zmiany świadomości kobiet, a za ich pośrednictwem zmiany świadomości społeczeństwa i w konsekwencji — samego społeczeństwa (Humm 1993, s. 72). W pedagogice społecznej do zadań szeroko rozumianej edukacji należy kształtowanie określonych „dyspozycji prorozwojowych” — wiedzy, postaw, umiejętności. Jak wyjaśnia Wiesław Theiss, „Proces ten polega na odszukiwaniu, budzeniu i rozwijaniu ukrytych, rozproszonych albo źle dotąd wykorzystywanych zasobów i zdolności ludzkich” (2008, s. 44). Cytowany autor zauważa, iż zadanie to jest bliskie ustaleniom na temat sił społecznych (o czym będzie mowa w dalszej części artykułu).

⁷ Pytanie o wartości, jako kategoria myślenia o współczesnym świecie ściśle wiąże się z tradycją polskiej pedagogiki, a może szerzej — polskiej kultury społecznej. Mówią o tym Anna Przecławska i Wiesław Theiss w artykule *Pedagogika społeczna: nowe zadania i szanse* (Przecławska, red., 1996, s. 13).

⁸ Zasada równości, począwszy od XVIII wieku, była fundamentem porządku społecznego. Jako wartość społeczna stała się środkiem wiodącym ku sprawiedliwości, jednym z najważniejszych elementów współczesnej organizacji struktury społecznej. Rozumienie pojęcia równości zależy od kręgu kulturowego. Współcześnie, w naszym kręgu kulturowym równość rozumiana jest jako równouprawnienie i ochrona przed dyskryminacją, czyli nierównym traktowaniem. Zob. Górnikowska-Zwolak 2005, s. 173).

Realizacja idei edukacji i sprawiedliwości społecznej umożliwia kształtowanie podmiotowości najszerzych grup społecznych; w teorii feministycznej — podmiotowości kobiet⁹, ograniczonych ze względów kulturowych i społecznych w swym rozwoju.

Idea pomocniczości oznacza, że społeczeństwo ma obowiązek niesienia pomocy w rozwoju wszystkim potrzebującym jednostkom, grupom i środowiskom społecznym (Przeclawska, red., 1996, s. 11). Jak zauważa Barbara Smolińska-Theiss (Przeclawska, red., 1996, s. 63), u podstaw pedagogiki społecznej w Polsce leżała myśl lewicowa i wyrażała najgłębsze przekonanie twórców pedagogiki społecznej, że ład społeczny powinien być budowany nie na zasadzie rywalizacji i walki, lecz solidarności, że społeczeństwo powinno stanowić wspierającą się nawzajem wspólnotę¹⁰.

Modernizacja kraju, rozwój regionu mogą być mierzone wzrostem Produktu Krajowego Brutto (PKB) czy postępem cywilizacyjnym (na przykład infrastrukturą komunikacyjną, jak w województwie śląskim, lub nowymi technologiami w produkcji i życiu codziennym), ważne jest jednak, aby owoce modernizacji docierały do wszystkich obywateli, a nie tylko do wybranych kręgów. Mówiąc o kryteriach modernizacji, warto wziąć pod uwagę także inne miary rozwoju, jak wskaźnik rozwoju społecznego (*Human Development Index*), wskaźnik ubóstwa społecznego (*Human Poverty Index*), wskaźnik nierówności społecznych (*Gini Index*) czy wskaźnik równości płci (*Gender Gap Index*). Ten ostatni określa rozmiar różnic między kobietami a mężczyznami w czterech dziedzinach: ekonomii, edukacji, zdrowia, władzy politycznej. Jak wynika z raportu *Global Gender Gap* (opracowywanego z polecenia Światowego Forum Ekonomicznego) w 2011 roku Polska w rankingu równości płci zajęła 42. miejsce, tuż za Panamą i Słowenią, a przed Rosją i Kirgistanem¹¹.

Warto byłoby zdiagnozować sytuację kobiet i mężczyzn, ich udział w badanych dziedzinach życia w skali regionu. Wysoki regionalny wskaźnik równości płci byłby niewątpliwym atutem województwa śląskiego.

⁹ Maria Janion podkreśla, że nowe, otwarte i uniwersalne definiowanie podmiotowości nie może ignorować znaczenia płci. Tym bardziej że badanie kulturowo definiowanej tożsamości płci jest na świecie przedmiotem badań nauk społecznych i humanistyki od trzydziestu lat. Profesor Janion wyraża przekonanie, że transformacja ustrojowa w Polsce nie może się w pełni dokonać bez emancypacji wykluczonych tożsamości. Zob. *Solidarność — wielki zbiorowy obowiązek kobiet*, wykład inauguracyjny Kongres Kobiet Polskich, 20–21 czerwca 2009. <http://www.kongreskobiet.pl/index.php/o-nas/44-aktualnosci/46-janion>.

¹⁰ Tak postrzegał społeczeństwo i sposób jego organizacji — oparte na ładzie moralnym, idei solidaryzmu społecznego, w zgodzie z ideą braterstwa, czyli skoncentrowania się na potrzebach drugiego człowieka i jego dobru — Edward Abramowski, nazwany przez twórczynię pedagogiki społecznej Helenę Radlińską teoretykiem pedagogiki społecznej. Po latach, w innej już epoce podobną koncepcję społeczeństwa obywatelskiego z zaadaptowaniem myśli Abramowskiego do aktualnych potrzeb przedstawił ruch „Solidarności”, a konkretnie jego wybitny przedstawiciel Jacek Kuroń. Zob. Górnikowska-Zwolak 2003.

¹¹ Raport *Global Gender Gap* opracowywany jest z polecenia Światowego Forum Ekonomicznego. GGI oblicza się w punktach. W 2011 roku czołowe miejsca zajęły po raz kolejny państwa skandynawskie. Listę otwierają: Islandia, Norwegia, Finlandia i Szwecja, a zamykają: Pakistan, Czad i Jemen. Zob. The Global Gender Gap Report <http://www.neww.org.pl/pl/news/news/1,4868,1.html>. Patrz także: http://www3.weforum.org/docs/GGGR11/GGGR11_Rankings-Scores.pdf.

W obecnej dobie rozwój gospodarczy w coraz mniejszym stopniu zależy od hut, fabryk i kopalń (o czym w Śląskiem wie się najlepiej). Natomiast w coraz większym stopniu warunki życia zależą od tego, jak zostanie skonstruowana sfera obiegu informacji i czy będzie ona reprodukcją i pogłębiać zastane różnice społeczne. Ekonomia i kultura nie stanowią już odrębnych sfer. Tak zwane problemy obyczajowe (prawo do aborcji, zakaz dyskryminacji ze względu na wiek, płeć czy orientację seksualną, rozdział Kościoła od państwa) mają ścisły związek z sytuacją ekonomiczną i pozycją społeczną. Nietrudno zauważyć, że większość najcięższych i najniżej opłacanych prac wykonują kobiety. I tylko ubogie kobiety są zagrożone sankcją karną i utratą zdrowia w przypadku poddania się nielegalnemu zabiegowi przerwania ciąży, często w warunkach urągających godności człowieka. Zamożne kobiety w swych decyzjach dotyczących urodzenia dziecka są niezależne. Mogą pozwolić sobie na zakup najlepszych środków antykoncepcyjnych, wizyty u lekarza lub całkowicie legalnie — bezpieczny zabieg przerwania ciąży. Wiadomo, że nawet w najbardziej konserwatywnym społeczeństwie wolność wyboru stylu życia można sobie kupić. Rzecz w tym, żeby była ona niezależna od zamożności jednostki.

Feministycznie inspirowana pedagogika społeczna dostarcza analitycznego klucza do skomplikowanej rzeczywistości społecznej, zapewnia perspektywę podjęcia krytyki, której rezultatem jest wskazanie sił społecznych (niedostrzeganych wcześniej lub uporczywie lekceważonych) możliwych do spożytkowania w procesie kreowania zmiany społecznej i to zmiany o charakterze jakościowym.

Siły społeczne — kluczowa kategoria pedagogiki społecznej

Pojęcie „siły społeczne” występuje w różnorodnych kontekstach. Posiada swoje potoczne znaczenie, występuje także w języku dyscyplin spokrewnionych z pedagogiką społeczną: socjologii wychowania, psychologii społecznej czy pracy socjalnej¹². W pedagogice społecznej, jak podkreśla Andrzej Olubiński, jest to centralna kategoria pojęciowa. Wprowadzona została przez Helenę Radlińską (w latach 30. XX wieku); pojęciem sił operował również wybitny polski socjolog wychowania Florian Znaniecki. W stanowiskach obu tych uczonych (zwłaszcza u Radlińskiej) termin siły społeczne oznaczał własną zdolność grup, środowisk i ruchów społecznych do przeobrażania istniejących warunków oraz budowania nowych realiów (Theiss 2008, s. 44). Znaniecki siły społeczne kojarzył z każdym dążeniem indywidualnym lub zbiorowym, które przejawiając się czynnie — wywołuje zmianę lub zmianie przeciwdziała. Wskazywał przy tym na rolę dążeń społecznych określonych grup w organizacji wychowawczej społeczeństwa (Olubiński 1999, s. 134).

Radlińska starała się dokonać wstępnej klasyfikacji sił, wyodrębniła kategorie sił społecznych występujących w każdym środowisku lokalnym. Pierwszą z nich stanowią siły

¹² Olubiński 2004, s. 164–165. W pracy socjalnej, zwłaszcza w literaturze anglosaskiej, operuje się głównie pojęciem wzmocnienia (*empowerment*). Wzmocnienie implikuje zarówno kontrolę psychiczną nad sprawami osobistymi, jak też nad przebiegiem zdarzeń w otoczeniu społecznym, dzięki możliwości wywierania wpływu na życie społeczno-polityczne. Zasadniczym celem wzmocnienia jest powiększenie siły (mocy) zarówno jednostkowej, jak i zbiorowej. Zob. też Szmagański 1996, s. 152 i n.

jednostek, traktowane jako potencjalne możliwości i wartości indywidualnych osób. Szczególną rolę przypisywała jednostkom wybitnym, umiejącym zaszczepić w innych określone idee oraz myśli przewodnie; poparte zorganizowanym działaniem mogą one przeobrazić się w siły aktywizujące całe środowisko (Radlińska 1935, s. 16-17). Kolejną kategorię stanowią siły jawne, znane, czyli te, które aktualnie podtrzymują lub mogą zmienić istniejące struktury danego systemu. Oddziaływanie wychowawcze polega na całym wprowadzaniu takich czynników przebudowy, które dokonują zamierzonych przez nas zmian w środowisku. Jednak wychowanie to również uruchamianie tak zwanych niewidzialnych czynników środowiska, to znaczy sił ukrytych, utajonych, dotąd jeszcze niedostrzeganych, drżących w świadomości jednostek bądź grup społecznych¹³.

Olubiński (2004, s. 168) zauważa, iż poznawczo interesujące, a z punktu widzenia praktyki użyteczne mogą być próby rozpoznawania istniejących już najlepszych wzorów — sił w określonych typach środowisk. Taką właśnie próbą z mojej strony będzie przegląd działań społecznych¹⁴ podejmowanych przez mieszkanki regionu, zmierzających do przekształcenia środowiska (rzeczywistości politycznej, społeczno-kulturalnej i gospodarczej), tak by było ono bardziej im przyjazne, by pozwalało na optymalny rozwój. Postaram się jednocześnie pokazać, że działania jednostek i ugrupowań kobiecych świadczą o rozwoju demokracji i powinny być wspierane jako strumień energii pobudzającej rozwój społeczny całego regionu.

Jestem przekonana, że zastosowanie pojęcia sił do analizy procesów upodmiotawiania kobiet (kształtowania świadomości interesu zbiorowego, budowania solidarności), ich funkcjonowania w społeczności lokalnej i regionalnej, jest uzasadnione.

Kwestia, którą pragnę w tym miejscu uściślić, to owe działania, ich rodzaj czy może raczej typ. Nawiązując do klasyfikacji Maksa Webera, można wyróżnić cztery typy działań społecznych¹⁵: 1) tradycyjne/tradycyjalne (zwyczajowe), 2) afektywne/afektualne (emocjonalne), 3) odniesione do wartości/wartościowo-racjonalne (zorientowane na realizację pewnych wartości, ideałów), oraz 4) instrumentalno-racjonalne (racjonalnie wiążące środki i cele, nastawione na realizację konkretnego celu).

Przedmiotem mojego zainteresowania są działania trzeciego i czwartego typu: inicjatywy i przedsięwzięcia środowisk kobiecych, które odnoszą się do takich wartości/idei jak wcześniej wymienione: sprawiedliwość społeczna, równouprawnienie, podmiotowość, edukacja społeczna, pomocniczość, solidarność, współodpowiedzialność, a także instrumentalne działania podejmowane przez kobiety i na rzecz kobiet.

¹³ Kamiński 1961, s. 33 (za: Radziejewicz-Winnicki 1999, s. 44). W innym miejscu Radlińska stwierdza, że siły społeczne to „aktualnie ujawniające się albo ukryte (potencjalne) wartości jednostek i grup społecznych, urzędów i instytucji, dające pedagogowi społecznemu oparcie w jego pracach, jeśli zostaną one zaktywizowane i staną się czynnikami przewodnimi w przebudowie i asymilowaniu wartości” (1935, s. 16–17).

¹⁴ Działaniem społecznym nazywamy takie działanie, które według swojego, przez działającego lub działających przyjętego sensu, zostaje odniesione do zachowania innych i według niego jest w swoim przebiegu zorientowane. Za: Pacholski, Słaboń 1997, s. 36.

¹⁵ *Słownik socjologii i nauk społecznych*, 2008, zob. też hasło „Działanie społeczne” w Pacholski, Słaboń 1997, s. 36.

O działaniach tradycyjnych, czyli uporczywie podtrzymywanym wizerunku Ślązaczki

Zanim przejdę do przedstawienia działań o kluczowym znaczeniu z punktu widzenia prowadzonych tu rozważań zatrzymam się na chwilę przy działaniach, które Weber zaliczył do pierwszego typu, czyli tradycyjnych (zwyczajowych). W tradycji śląskiej¹⁶ działania kobiet ograniczały się do sfery domu i kościoła. Wypracowane w luteriańskiej obyczajowości hasło, owe słynne trzy K (*Kirche, Küche, Kinder*: kościół, kuchnia, dzieci), wskazywało dobitnie obszary aktywności kobiet.

Gdy czytamy opinię na temat zachowań kobiet wygłoszoną przez Annę Titkow w kilka lat po przełomie 1989 roku: „Żyją w swoich małych »imperiach«, nie mają wzorów uczestnictwa w szerszym życiu społecznym”, to odnosimy wrażenie, że słowa te dotyczą w szczególności śląskich kobiet. Oto bowiem jaki ich obraz napotykamy w prasie lokalnej: „Praktyczne Ślązaczki na zimę przygotowują zapasy, kompoty, kiszą ogórki, kapustę... Chociaż można to kupić zwyczajnie w sklepie. To się oczywiście przekłada na finanse...” — podkreśla autorka tekstu. I kontynuuje: „Nie chcę przeprowadzać apoteozy moich krajanek, ale sami popatrzmy jak wygląda śląski dom. Gdy się do niego wchodzi, to pachnie czystością, aż czasem za bardzo! W śląskim domu [to wszystko — czytaj: stare, dobre wzory zachowań, podział zadań, przyp. *E.G.-Z.*] jak najbardziej funkcjonuje, chociaż współczesne śląskie dziewczyny podlegają różnym wpływom, idą na studia, może czasem buntują się przeciw starym obyczajom babci. Ale gdy zakładają własny dom wracają jednak do korzeni”, z przekonaniem i aprobatą stwierdza cytowana autorka — Maria Pańczyk. Nawiasem mówiąc, eminentna przedstawicielka górnośląskiej społeczności, dziennikarka i senatorka w jednej osobie. Ukazana przez nią mieszkanka Śląska, mimo upływu czasu i zmieniającej się wokół rzeczywistości, pozostaje niezmienna; dominują u niej cechy i zachowania typowe dla kobiet epoki industrialnej.

Przedkładanie ponad wszystkie inne spraw domu (troska o czystość), męża i dzieci spotyka się z dużym uznaniem — i to już całkowicie zrozumiałe — osób z niskim wykształceniem. Jedna z nich, młoda mieszkanka Szopienic, z zawodu ekspedientka (po zasadniczej szkole zawodowej) podkreśla wyjątkową pracowitość śląskich kobiet, a także ich przywiązanie do tradycji. Wyraża też głębokie przekonanie (i zapewne oczekiwanie), że ukończenie szkoły wyższej w żaden sposób nie wpływa na przyjęty i utrwalony tradycją wzór zachowań, nie zagraża mu. Oto jej wypowiedź: „Naszym dziółchom niy przeskadzo to, że majom studia i równocześnie w doma ze szmatom jadom. Bo to, co w nich

¹⁶ Mówię tu o tradycji będącej rezultatem zmian obyczajowych, jakie zaszły na Śląsku w XVIII wieku, gdy region przeszedł z monarchii austriackiej pod panowanie pruskie. Gwałtowne uprzemysłowienie, szybki rozwój kopalń, hut i fabryk wiązały się z podziałem pracy. To wówczas, używając słów znakomitego współczesnego socjologa Ulricha Becka, narodziło się *społeczeństwo industrialne przepołowionej nowoczesności*; proces modernizacji szedł w parze z *antymodernizacją*. Równolegle z powstaniem społeczeństwa industrialnego i upadkiem tradycyjnego porządku stanowego (charakterystycznego dla społeczeństwa agrarnego) utworzył się nowoczesny porządek stanowy, tym razem wyznaczony przynależnością płciową. Zob. Beck 2002, s. 168.

siedzi, jest silne i majom dużo wzorów, żeby się na nich łopierać, a szkoła niy mo tu nic do rzeczy. Moja kuzynka jest po wyższy szkole i zajmuje się wspaniale domem, dziećmi i chope/ym. Co tydzień piece kołocz, co niedziela nudylzupa, kluski i rolady i ni ma ji cijnzko, bo się nie wyobrażo, żeby tego na stole nie było. Ino trocha wiynicy wymago od chopa pomocy, żeby ogarnońć dom [...] Wiadomo, że naszym (czytaj: śląskim) dziełchom się chce, bo som robotne i niy ma ło czym ani godać” (Górnikowska-Zwolak 2007, s. 28–31).

Prezentowanym poglądom na temat wyjątkowości śląskich kobiet, ich sile, towarzyszą w regionalnych mediach stosowne, niby-żartobliwe, określenia: baby z jajami, BB — baba bojowa, fundowane czytelniczkom i czytelnikom najczęściej z okazji Dnia Kobiet.

Drugie często spotykane ujęcie problematyki kobiet (związane z pierwszym) to milcząco lub otwarcie wyrażane przekonanie, że w Polsce równouprawnienie kobiet i mężczyzn jest czymś zupełnie oczywistym — aksjomatem, którego nie należy udowadniać, rozwijać i poświęcać mu czasu. Oczywiście jest dziś istnienie w systemie prawa gwarancji równości kobiet i mężczyzn, czyli przepisów prawnych, które tę zasadę jasno i wyraźnie deklarują. Co więcej, historia równouprawnienia kobiet i mężczyzn w Polsce liczy sobie lat немало (wszak w listopadzie 2008 roku środowiska kobiece świętowały 90. rocznicę wywalczenia przez Polki praw publicznych). Wcale nierzadko czytamy bądź słyszymy opinie, że kobiety mogą osiągnąć każde stanowisko, jeśli tylko chcą. „W biznesie czy polityce płeć stała się sprawą drugorzędną i to duże osiągnięcie naszej cywilizacji. Liczy się inteligencja, talent i umiejętności” — z przekonaniem mówi Krzysztof Łęcki, socjolog z Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach, na łamach dziennika „Polska Dziennik Zachodni”¹⁷. Mają nas o tym przekonywać prezentacje sylwetek silnych kobiet, kobiet, które w zawodach i środowiskach męskich odnoszą sukcesy i świetnie się sprawdzają.

O organizacjach kobiecych i rozwoju ruchu feministycznego w regionie

„Ruch feministyczny nie zyskał na Śląsku znaczącego poparcia” — stwierdza publicysta Michał Smolorz¹⁸. A przy okazji Święta Kobiet możemy przeczytać w jednej z lokalnych gazet wypowiedź senatorki z tego regionu: „Nie przeszkadza mi przeszłość 8 marca, dopóki nie stanie się emanacją feminizmu, demonstracją, jakie to my jesteśmy wolne, niezależne, nie potrzebujemy w życiu mężczyzn, wszystko potrafimy same. [...] Ja jestem wrogiem takiego udawanego feminizmu”¹⁹.

¹⁷ „Polska Dziennik Zachodni”, Dodatek specjalny: 50 najbardziej wpływowych kobiet województwa śląskiego, 4 marca 2009 r., s. 2. Zgoła odmiennie wygląda analiza Światowego Forum Ekonomicznego. W *Women Gender Gap Report* możemy przeczytać, że w sferze politycznej i dostępu do stanowisk w strukturach władzy kwestia równouprawnienia nie wygląda dobrze w żadnym z badanych państw (mowa o 130 badanych państwach). Nawet w Norwegii, która znajduje się na pierwszym miejscu listy państw, luka została zapełniona jedynie w połowie.

¹⁸ *Modliszka w koronkach*, „Polityka”, 8 marca 2008, s. 87.

¹⁹ *Jestem wrogiem udawanego feminizmu*. Z Marią Pańczyk-Póździej, dziennikarką i senator RP, rozmawia Agnieszka Kopel, „Echo”, 7 marca 2007.

Osób niechętnych feminizmowi i przejawom ruchu feministycznego jest w Polsce (w każdym z regionów) wiele. Prezentowane publicznie oceny i opinie²⁰ nie pomagają w zrozumieniu istoty tego ruchu, bo też zapewne nie taki jest ich cel (ponadto osoby wypowiadające się publicznie czasem przydają wadliwe znaczenia pojęciom, których używają — czego przykład przytoczyłam powyżej). To prawdopodobnie świadomość ograniczonego poparcia dla feminizmu sprawiła, że organizatorzy szkoleń (z Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej) poświęconych strategii *gender mainstreaming* a przeznaczonych dla urzędników państwowych gorliwie odżegnują się od podejrzanego pojęcia i uspokajają: „Nie chodzi o żaden wojujący feminizm — tylko o włączenie problematyki płci do głównego nurtu polityki, na etapie planowania, realizowania i oceny różnych kroków”²¹.

Brak świadomości interesu grupowego nie znamionuje li tylko środowiska kobiecego. Jak bowiem zauważa Anna Titkow: „[...] w Polsce generalnie ludzie często nie mają świadomości swoich interesów grupowych. Żyliśmy długo w świecie zatowiszowanym, w którym najwyższą wartością była rodzina — i brak nam wyobraźni”. Ponadto kontekst historyczny sprawił, że kobietom „Przez setki lat pojęcie interesu kojarzyło się z interesem Rodziny czy dobrem Ojczyzny [...]”²². W tym miejscu trzeba przypomnieć historię najnowszą i nadmienić, za cytowaną autorką, że zmiany, w sensie zainteresowania sprawami kobiet, nie nadeszły również w okresie pierwszej „Solidarności”, mimo aktywnego udziału kobiet w ruchu strajkowym (walkę z „komuną” skojarzono raczej z walką o powrót kobiet do ich tradycyjnej roli).

Nawiązując jeszcze do wypowiedzi o braku poparcia dla ruchu feministycznego (czyt. nionej bez odniesienia do jakichkolwiek badań), warto zauważyć, że szerokie diagnozy społeczne, nawet te oparte na rzetelnych badaniach, nie mogą z kolei być podstawą do

²⁰ Oto przykład opinii negującej współczesną formę wyrażania postulatów kobiecych, autorstwa eminentnej postaci Kościoła Katolickiego: „Parodią Dnia Kobiety było za Polski Ludowej wręczanie paniom goździków i rajstop, dzisiejszą parodią są manify”. Bp Tadeusz Pieronek, *Skąd wziął się facet*. „Polska Dziennik Zachodni”, 6 marca 2009.

²¹ Cyt. za: „Polityka” 2008, 8 listopada 2008. Wzmiankowane ministerstwo rozpoczęło cykl szkoleń w listopadzie 2008 roku (konferencją „Gender mainstreaming jako narzędzie zmiany”), przygotowując w ten sposób urzędników do polskiej prezydencji w Unii Europejskiej w 2011 roku.

Warto nadmienić, że równe traktowanie kobiet i mężczyzn jest obecnie jednym z naczelných celów Wspólnoty Europejskiej. Początków tej polityki UE należy szukać w działaniach ogólnosiawotowego ruchu feministycznego i jego naciskach na rządy poszczególnych państw. Historia nazwania tej strategii polityką *gender mainstreaming* jest nieodległa, sięga IV Światowej Konferencji ONZ w Sprawach Kobiet, która odbyła się w 1995 roku w Pekinie. Wcześniej, dzięki staraniom europejskich organizacji kobiecych, w 1993 roku w ramach reformy instytucji unijnych zasada „równych warunków życia kobiet i mężczyzn” została uznana za jeden z priorytetów Unii. Jej znaczenie dodatkowo umocnił traktat amsterdamski, w którym wszystkie państwa Unii Europejskiej zobowiązywały się do uwzględniania społecznego wymiaru płci we wszystkich realizowanych przez siebie działaniach politycznych, społecznych i gospodarczych. Zob. Górnikowska-Zwolak 2005, s. 176.

²² *Kobieta-Polka*. Z Anną Titkow rozmawia Anna Bikont, „Gazeta Wyborcza”, 8–9 kwietnia 1995 (za: *Publicystyczny komentarz socjologów...*, 2006, s. 182).

jednoznacznych prognoz. Innymi słowy, bardzo trudno przewidzieć kierunki nadchodzących — czasem nadspodziewanie szybko — zmian²³.

Pozostawiając na boku wątek historyczny i analizę wcześniejszych zachowań (lub ich braku), należy stwierdzić, że zmienia się mentalność naszego społeczeństwa, zauważalne są przemiany obyczajowe. Życie kobiet na Śląsku, podobnie jak w innych regionach kraju, przestało ograniczać się do sfery rodzinnej i prywatnej²⁴. Zachodzące zmiany odnotowują media. W przeddzień Święta Kobiet, 4 marca 2008 roku dziennik „Polska Dziennik Zachodni” zamieszcza dodatek przedstawiający sylwetki 50 najbardziej wpływowych — zdaniem dziennikarzy — kobiet regionu. W informacji wstępnej czytamy: „Zajmują wiele eksponowanych stanowisk w kraju, są liderkami polityki, biznesu, sportu, czy kultury. [...] O takich się mówi, że zmieniają świat na lepszy”.

Jest faktem, że kobiety są coraz bardziej widoczne, w coraz większym stopniu uczestniczą w różnych obszarach życia politycznego i ekonomicznego²⁵. Wiele wybitnych kobiet ma znaczący udział w rozwoju społecznym kraju, regionu. Postaci pięćdziesięciu pań wskazane przez dziennikarzy są tego potwierdzeniem. Jednak udział większości kobiet (nie tylko w Polsce, ale w ogóle na świecie) nie jest dostatecznie rozpoznany — co trafnie spostrzega Eleonora Barbieri Masini (2008, s. 130). Przywołana autorka stwierdza, że kobiety są często niedostrzegane w społeczeństwie, niewidzialne jako podmioty zmian. I często nie mamy również świadomości, że rozwiązują problemy, bowiem robią to, co należy, bez rozgłosu, a bywa, że także w izolacji. Te ciche postaci są równie ważne, co kobiety pełniące znaczące role, zajmujące eksponowane stanowiska. A ich zdolności, umiejętności, energia są nie mniej istotne w społeczeństwie ciąglej zmiany.

Masini, która przez 10 lat koordynowała projekt Women’s International Network (WIN) „Emergency and Solidarity” wspierany przez UNESCO i Komisję Europejską,

²³ Znamienny jest tu przykład badań przeprowadzonych przez wybitnego socjologa Stefana Nowaka wśród studentów Warszawy. Podjęte w intencji określenia (prognozowania), czy istnieje załamek nowej siły motorycznej pożądanych zmian społecznych wykazały, że pokolenie lat 60. to tak zwane pokolenie małej stabilizacji (jak nazwał ich Nowak), zainteresowane wyłącznie życiem prywatnym. Tymczasem w 1968 roku, zaledwie siedem lat po opublikowaniu wyników, nastąpił wybuch protestu młodej inteligencji. Okazało się, że popełniono błąd interpretacyjny. Przewidywania dotyczące przyszłych postaw i orientacji oparto na tych, które przeważały w danym momencie, gdy tymczasem o zdarzeniach zdecydowały postawy mniejszości etosowych, aktywnych grup zorientowanych na zmiany.

²⁴ W literaturze socjologicznej mówi się o procesie kształtowania nowego kontraktu płci, ponownego definiowania ról kobiecych i męskich. Zagadnienie to w odniesieniu do kobiet — mieszkanek Górnego Śląska podejmuję w kilku tekstach (Górnikowska-Zwolak 2000 [2004], 2001, 2002, 2007, 2007a).

²⁵ W Europie wzrost udziału kobiet w polityce, na różnych szczeblach, jest w ostatnich latach szczególnie godzien podkreślenia; dotyczy bowiem nie tylko krajów skandynawskich, gdzie tradycja uczestnictwa kobiet utrzymuje się od wielu dekad, ale także Włoch, Francji, Hiszpanii. W Hiszpanii w rządzie zasiada aż osiem kobiet, stanowiąc 47,1% składu. Korzystne tendencje nasilają się również w krajach Afryki. W Liberii w listopadzie 2007 roku prezydentem została wybrana Ellen Johnson-Sirleaf (głosowało na nią aż 60% wyborców). W Rwandzie udział kobiet w parlamencie wynosi 50% (za Masini 2008, s. 129–130).

zauważa więc, że to czego kobiety potrzebują to być widoczne, dostrzegalne, przede wszystkim dla siebie nawzajem. Potrzebują również świadomości, że i w innych częściach świata są kobiety, które zajmują się tym samym, co one (i taki też był cel prowadzonego projektu). Aktywność kobiet na całym świecie, jakkolwiek rozproszona i niedostrzegana, ma w sobie potencjał stymulowania zmiany. Co ważniejsze, zasiewa ziarno zachowań demokratycznych, służących wspólnemu dobru, a także wsparciu innych kobiet, pełniących role ekonomiczne i polityczne. Uświadomienie sobie tego faktu jest potrzebne zarówno kobietom, jak i mężczyznom (2008, s. 132).

Z danych Urzędu Wojewódzkiego wynika, że na Śląsku w roku 2005 było około 75 organizacji kobiecych i grup nieformalnych, w roku 2008 — około 100²⁶. Kobiety zrzeszają się w celach praktycznych, a obszar ich działalności jest szeroki: od pomocy rodzinie przez zdrowie do kół gospodyń wiejskich. Realizują tym samym działania społeczne określone przez Maksa Webera jako instrumentalno-racjonalne, nastawione na realizację konkretnego celu. I choć ten rodzaj uczestnictwa w zmianie społecznej nie jest spektakularny, to nie należy go lekceważyć. Kobiety w organizacjach kobiecych realizują coś niezmiernie ważnego i ze wszech miar pożądanego: koleżeństwo, umiejętność współdziałania z sobą, solidarność (której tak często kobietom brakuje).

Dla pedagoga społecznego zjawisko stowarzyszeń jest interesujące poznawczo jako składnik środowiska społecznego, a także ze względów praktycznych — mogą i powinny być wykorzystane w pracy wychowawczej (Szmagański 1996a). Jako podmiotowy byt społeczny stowarzyszenia przygotowują człowieka (kobietę/mężczyznę) — poprzez działanie — do współuczestnictwa, współodpowiedzialności, do aktywnego tworzenia świata, czyli korzystania z demokracji. Feminizm jako jeden ze sposobów urzeczywistniania demokracji polega na tym, aby decyzji o równouprawnieniu nie zostawiać w rękach polityków-graczy (idea równych praw nawet w demokratycznym państwie nie jest równoznaczna z ich natychmiastowym zagwarantowaniem). Kobiety, przynależąc do rozmaitych stowarzyszeń, uczą się jasnego wyrażania swych potrzeb, organizowania się i wywierania nacisku na instytucje. Feminizm jako część demokracji daje kobietom możliwość egzekwowania ich „prawa do żądania, pytania, zmieniania i decydowania” (Bator 1998, za: *Publicystyczny komentarz...*, 2006, s. 344). Tym sposobem następuje pobudzanie i uwalnianie drżących (utajonych) sił społecznych. Przy okazji warto wspomnieć, za Joanną Bator, że w idei feminizmu nie chodzi o zacieranie różnic między kobietami czy kwestionowanie ich stylów życia i narzucanie jedynie słusznego systemu wartości (przynależność do pewnej grupy nie oznacza monolitycznej tożsamości polskiej kobiety). Przeciwnie, chodzi o wolność wyboru i pokazanie faktu, że tę wolność często się kobietom ogranicza (Bator 1998, za: *Publicystyczny komentarz...*, 2006, s. 344).

Spośród różnorodnych działań społecznych podejmowanych przez środowiska kobiece na Śląsku (myślę tu o subregionach województwa śląskiego: jurajskim/częstochowskim,

²⁶ Podaję za: M. Tkacz-Janik: *My som stond, a baby skond? Czyli po co nam na Śląsku i w Polsce regionalne (lokalne) Pełnomocniczki/Pełnomocnicy ds. równego statusu kobiet i mężczyzn*, maszynopis.

zagłębiowskim/sosnowieckim, górnośląskim/katowickim i podbeskidzkim/bielsko-bialskim) najbardziej interesują mnie te zorientowane na realizację wartości, idei (o czym pisałam wcześniej); a konkretnie tych wartości, które służą zmianie świata (rzeczywistości społeczno-kulturowej, politycznej, gospodarczej), by był on lepszy dla kobiet, sprzyjał ich rozwojowi. Przedmiotem zainteresowania są zatem przede wszystkim osoby (indywidualne — liderki, bądź instytucje) oraz stowarzyszenia realizujące ideę *gender mainstreaming*, czyli wnoszące perspektywę płci do głównego nurtu dyskursu społecznego, a zarazem praktyki społecznej. Oto niektóre spośród istniejących już najlepszych wzorów kobiecych sił społecznych. (Dołączam do nich również te z nieodległej przeszłości, bo choć formy działania mogły się zmienić bądź przedsięwzięcia zakończyć, to grono osób pobudzonych do działania nie zaprzestało aktywności, kierując jedynie swą energię w nowe miejsca).

Stowarzyszenie Kobiety Aktywne z Sosnowca z jego założycielką i prezeską Haliną Sobańską. Monika Sobańska, córka, pełni funkcję wiceprezeski i koordynatorki projektów. Stowarzyszenie powstało w 2003 roku. Działa na rzecz wszechstronnej edukacji kobiet, promowania uczestnictwa kobiet w życiu społecznym, politycznym i zawodowym, przeciwko dyskryminacji ze względu na płeć we wszystkich obszarach życia. Misją stowarzyszenia jest rozwój demokracji i społeczeństwa obywatelskiego, kreowanie postaw prospołecznych. Formy działalności są bogate i różnorodne. Organizowane są konferencje (m.in. Przemoc wobec kobiet, 2003, Status kobiet w UE i państwach kandydujących, 2004), seminaria, pikniki, marsze. W 2004 roku Kobiety Aktywne przeprowadziły akcję „Bezpieczna taksówka dla kobiet” w trzech miastach: Sosnowcu, Zabrzu i Chorzowie. W 2007 roku zorganizowały Rozwojowo-Rozrywkowy Festiwal dla Kobiet Progessteron dla około 800 kobiet ze Śląska i Zagłębia, proponując różne metody rozwoju osobistego i zawodowego. W pięciu miastach w Polsce zorganizowano około 500 warsztatów psychologicznych, organizując twórczą rozrywkę dla kobiet. Zrealizowano programy „Jestem tego warta” (służący wspieraniu aktywności zawodowej kobiet, dla kobiet po 45. roku życia i długotrwale bezrobotnych) oraz „Mama pracująca nie mniej kochająca”. W lutym 2009 roku rozpoczęły akcję „Wysłuchiwanie zwierzeń” przeznaczoną dla mieszkańców Śląska i Zagłębia. Jest to pierwsza tego typu inicjatywa w województwie śląskim, przyjęta z Francji i według tamtejszych wzorów realizowana (na terenie paryskiego metra działa blisko 40 lat); pieczę sprawuje Towarzystwo Przyjaźni Polsko-Francuskiej. Kobiety Aktywne promują uczestnictwo kobiet w życiu społecznym i politycznym. Wraz ze Śląską Przedwyborczą Koalicją Kobiet, Stowarzyszenie przeprowadziło projekt „Wybory Kobiet”, który kompleksowo przygotował kandydatki w wyborach samorządowych 2010 roku do zajęcia stanowisk politycznych. Uczestniczyły w nim kobiety z różnych partii politycznych i organizacji, szkolące się zarówno w kwestiach programowych, jak i marketingu politycznego. Od marca 2011 roku działa Śląski Klub Kobiet w Polityce, integrujący regionalne środowiska kobiet-polityczek, stanowiący platformę spotkań, edukacji i wymiany doświadczeń, także międzynarodowych.²⁷

²⁷ Więcej na stronie Stowarzyszenia Kobiety Aktywne w Sosnowcu: www.aktywnekobiety.org.pl.

W latach 2003–2005, gdy w Polsce działała instytucja lokalnych pełnomocniczek ds. równego statusu kobiet i mężczyzn, pełnomocniczka wojewody śląskiego (powołana w maju 2003 roku jako jedna z pierwszych w kraju) w krótkim czasie swego funkcjonowania zdołała zrealizować cały szereg przedsięwzięć służących integracji i wsparciu środowisk kobiecych, ich aktywizacji. Był to okres dynamicznego rozwoju ruchu kobiecego (feministycznego) na Śląsku. I Forum Kobiet Województwa Śląskiego zorganizowane w październiku 2003 roku zgromadziło 580 osób, debatujących na temat realizacji polityki GM (*gender mainstreaming*). Powstał informator o organizacjach kobiecych i grupach nieformalnych działających na Śląsku (kilkudziesięciu, co było ewenementem w skali kraju). Dorota Stasikowska-Woźniak jako pełnomocniczka z zaangażowaniem realizowała rządowy program na rzecz równego statusu i przeciwdziałania dyskryminacji ze względu na płeć. Prowadziła aktywną akcję edukacyjną w lokalnych mediach, między innymi w ramach ogólnoswiatowej kampanii przeciwko przemocy wobec kobiet, zorganizowała w szkołach kampanię dotyczącą edukacji seksualnej „Szkłanka wody zamiast”; była też pomysłodawczynią akcji „Tydzień Kobiet w Mediach”. Z jej inicjatywy odbyła się w 2004 roku konferencja poświęcona bezrobociu, prostytucji i ubóstwu kobiet na Śląsku.

W 2004 roku organizacja pozarządowa Dom Współpracy Polsko-Niemieckiej w Gliwicach wspólnie ze stowarzyszeniem Aktywne Kobiety z Sosnowca oraz pełnomocniczkami wojewodów śląskiego i opolskiego zrealizowały unikatowy w skali kraju projekt, którego celem było przygotowanie sieci lokalnych specjalistek (pełnomocniczek) ds. równego statusu kobiet i mężczyzn w gminach i powiatach województw śląskiego i opolskiego²⁸.

W tym samym czasie (2004) założono Stowarzyszenie „Śląskie Centrum Równych Szans”, którego celem uczyniono między innymi ochronę i promocję praw kobiet, aktywizację zawodową i promocję przedsiębiorczości kobiet, mobilizację do udziału w życiu politycznym, społecznym i gospodarczym. Z inicjatywy stowarzyszenia, dzięki środkom pozyskanym z Banku Światowego, zrealizowano projekt „Kobiety w górnictwie”, służący zbadaniu kondycji kobiet związanych z górnictwem. Kontynuacją projektu było utworzenie Śląskiego Centrum Pomocy Kobietom i ich Rodzinom — siedmiu punktów pomocy dla kobiet w województwie śląskim, prowadzonych wspólnie z lokalnymi organizacjami pomocowymi (w Raciborzu, Rudzie Śląskiej, Zabrze, Katowicach, Gliwicach, Siemianowicach Śląskich, Jaworznie).

²⁸ Grupa 50 osób wydelegowanych przez samorządy gminne i powiatowe z województw śląskiego i opolskiego uczestniczyła w cyklu szkoleniowym, składającym się z kilkunastu seminariów i warsztatów oraz dwóch podróży informacyjnych do Warszawy oraz Brukseli i Północnej Nadrenii-Westfalii. Całość projektu trwała od marca do października 2004 roku. Jednocześnie Dom Współpracy Polsko-Niemieckiej prowadził doradztwo służące przygotowaniu specjalistek (pełnomocniczek) do pełnienia ich funkcji w gminach lub powiatach oraz współpracował z nimi w realizacji ich zadań na szczeblu lokalnym. Elementem projektu była publikacja (praktyczny poradnik traktujący o zasadniczych problemach dotyczących równouprawnienia płci) oraz stworzenie regionalnego portalu internetowego poświęconego problematyce równouprawnienia kobiet i mężczyzn.

Warto wspomnieć, o czym zapewne niewiele osób wie, że kobiety pracujące w górnictwie — górniczki z kopalni „Anna” w Pszowie — powołały w 2005 roku Związek Zawodowy Kobiet w Górnictwie, pierwszy taki związek w Europie (Bogusława Staszewska — przewodnicząca, Dorota Soczówka — rzeczniczka)²⁹.

Przedsięwzięciem o charakterze kulturalnym był cykl otwartych debat realizowanych pod nazwą SMS oraz jego II tura SMS FM, w 2005 oraz 2006 roku. Salon Myśli Sfeminizowanej zorganizowany przez Fundację Strefa Zieleni, Dom Współpracy Polsko-Niemieckiej oraz Gliwickie Koło Zielonych 2004 w partnerstwie między innymi z pełnomocniczką wojewody śląskiego ds. równego statusu kobiet i mężczyzn, Śląskim Centrum Równych Szans oraz Barem Wegetariańskim „Złoty Osioł” w Katowicach — miejscem spotkań. Bohaterkami były polskie autorki, najbardziej oryginalne, piszące i mówiące pełnym głosem, prezentujące wielowątkowy język współczesnego feminizmu. Dopełnieniem głosu kobiet byli mężczyźni, FM: feminizujący mężczyźni.

Jesienią 2005 roku w Gliwicach powstało Stowarzyszenie „W Stronę Dziewcząt”. Jego celem jest prowadzenie szeroko zakrojonej edukacji; upowszechnianie wśród nauczycieli, rodziców, uczennic i uczniów, zasady równego statusu płci oraz popularyzowanie strategii oraz metody jej osiągania. Na swojej stronie internetowej oferują przygotowane przez siebie scenariusze lekcji, możliwe do pobrania i wykorzystania. Wcześniej z inicjatywy Małgorzaty Jonczy-Adamskiej (współtwórczyni stowarzyszenia) powstaje Śląska Strefa Gender — grupa nieformalna i portal internetowy poświęcony propagowaniu równości kobiet i mężczyzn ze szczególnym uwzględnieniem tej tematyki na Śląsku i w Zagłębiu.

W 2007 roku zakończono realizację kilkuletniego projektu edukacyjnego na rzecz równości realizowanego dzięki wsparciu Fundacji im. Friedricha Eberta — *Lekcje genderowe, czyli równouprawnienie płci w pigułce*. W ramach projektu podjętego przez Stowarzyszenie w Stronę Dziewcząt oraz DWPN odbyły się warsztaty adresowane do nauczycielek/nauczycieli oraz uczennic/uczniów o tematyce równouprawnienia kobiet i mężczyzn (w szkole, na rynku pracy, w mediach), niwelowania stereotypów i uprzedzeń. Wydano (w 2007 roku, ogłoszonym przez UE Europejskim Rokiem Równych Szans dla Wszystkich) podręcznik³⁰ *Równa szkoła — edukacja wolna od dyskryminacji. Poradnik dla nauczycielek i nauczycieli*.

W marcu 2007 roku w Tarnowskich Górach zorganizowano I Tarnogórską Feminę (13–16 marca) — interdyscyplinarne warsztaty genderowe dla osób zaangażowanych w działalność organizacji, stowarzyszeń, instytucji, zainteresowanych problematyką równości płci, praw człowieka, przeciwdziałania dyskryminacji.

Rok wcześniej, w 2006 roku, ruszyła I Śląska Manifa w Katowicach, demonstracja kobiet z okazji 8 marca. Jej inicjatorką była Małgorzata Tkacz-Janik (dr nauk humanistycznych), feministka i polityczka, członkini Rady Krajowej Partii Zieloni 2004 (kandydatka tej partii w wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2004 roku i do Sejmu

²⁹ Do Związku należy 80 kobiet spośród 200 zatrudnionych w kopalni. Kopalnia Anna po połączeniu z kopalnią Rydułtowy funkcjonuje jako Ruch II.

³⁰ Autorstwa Ewy Majewskiej i Ewy Rutkowskiej, przy współpracy Małgorzaty Jonczy-Adamskiej i Anny Wołosik. Dom Współpracy Polsko-Niemieckiej, Gliwice 2007.

w 2005); założycielka SMS-u (Salonu Myśli Sfeminizowanej), koordynatorka Klubu Krytyki Politycznej, dyrektorka Rady Fundacji Przestrzenie Dialogu. Była organizatorką lub współorganizatorką licznych i różnorodnych przedsięwzięć, między innymi debaty o statusie kobiet na Śląsku, aukcji charytatywnych i świętowania 90. rocznicy wywalczenia przez Polki praw wyborczych (w ramach której odbyła się konferencja w Sejmie). W styczniu 2009 roku nominowana przez „Gazetę Wyborczą” do tytułu Polki Roku.

Do grona tak zwanych indywidualnych przodowniczek³¹, które pociągają za sobą rzeszę dobrowolnych naśladowców/naśladowczyń dołączyła dr Aleksandra Banot (literaturoznawczyni oraz psycholożka), członkini Zarządu Obywatelskiego Forum Kobiet, współorganizatorka śląskich manif, współzałożycielka Gender Studies na Akademii Techniczno-Humanistycznej w Bielsku-Białej (uruchomionych w roku akademickim 2011/2012). Banot i Tkacz-Janik były też inicjatorkami powołania GIGI.

GIGA — Grupa Inicjatyw Genderowych została zawiązana w 2007 roku w Katowicach. Jest nieformalną grupą pomysłodawczą i inicjatywną (określają się słowami: think-tankowa i akcjonerska). Wyrosła z przekonania, że zarówno praca u podstaw na rzecz równości, jak i demonstracje 8 marca to za mało. Jej działania są realizacją potrzeby i woli uczestniczenia w kształtowaniu lokalnego (regionalnego) życia społecznego i politycznego oraz wpływu na strategię rozwoju regionu. Chcą mieć pewność, że elementy polityki *gender mainstreaming*, które unijnym prawem zostały do tej strategii wpisane, są rzeczywiście brane pod uwagę, a nie pomijane, zapomniane. Podjęły starania mające doprowadzić do powołania lokalnej pełnomocniczki ds. równego statusu kobiet i mężczyzn (idea regionalnych pełnomocniczek, powoływanych z inicjatywy grup obywatelskich, została podchwyciona przez kobiety ze Szczecina, województwa pomorskiego i kujawsko-pomorskiego oraz na Opolszczyźnie). Ustaliwszy, że nie ma przeciwwskazań prawnych do powoływania pełnomocników przy marszałku, podobnie, jak przy wojewodzie, w październiku 2008 roku na ręce wojewody złożyły wniosek o powołanie, a raczej przywrócenie pełnomocniczki ds. równego statusu kobiet i mężczyzn³². Grupy Inicjatyw Genderowych (GIGa Śląsk) przez ponad dwa lata (2008–2010) integrowały środowiska kobiece w regionie, między innymi wywierały nacisk na władze lokalne (marszałka, wojewodę) w sprawie powołania lokalnej pełnomocniczki. I jakkolwiek stanowiska tego wówczas nie utworzono, to zainicjowano ważną debatę publiczną. Dzięki konsekwentnym działaniom w 2011 roku w Śląskim Urzędzie Marszałkowskim powołano pełnomocniczkę ds. organizacji pozarządowych. Na wniosek radnej Tkacz-Janik włączono do listy zadań cele *gender mainstreaming*³³.

³¹ Nawiązuję tu do pojęcia indywidualnych przodowników (w oryginale: leaderów), którego użył Florian Znaniecki w pracy *Współczesne narody*. Owych liderów, czyli przodowników rozmaitych dziedzin działalności kulturowej czynił odpowiedzialnymi za tworzenie kultury narodowej, zob. Znaniecki 1990, s. 44.

³² Za: M. Tkacz-Janik: *My som stond, a baby skond? Czyli po co nam na Śląsku i w Polsce regionalne (lokalne) Pełnomocniczki/Pełnomocnicy ds. równego statusu kobiet i mężczyzn, maszynopis*.

³³ W urzędzie wojewódzkim odgórnie (za sprawą minister Elżbiety Radziszewskiej) powołano urzędniczkę do tych zadań. Niestety żadne ze stanowisk nie jest autonomiczne i możliwości realnego wpływu na politykę równościową w regionie są znikome.

W dziedzinie promowania równości szans w działaniach sektora samorządowego na Śląsku nieocenione zasługi mają także Anna Szelest (MOST) i Jolanta Czernicka (Fundacja Iskierka).

W regionie działają: Stowarzyszenie Kobiety Aktywne z Radlina, Stowarzyszenie Dobrze Urodzeni z Mikołowa, Partia Kobiet–Region Śląski, Grupa Lady Zone z Bielska-Białej, Forum Kobiet Ziemi Gliwickiej, Liga Kobiet Nieobojętnych z Bytomia, Klub Kobiet Kreatywnych, Zieloni 2004, Feminoteka, Fundacja Przestrzenie Dialogu, Klub Krytyki Politycznej, Kampania Przeciw Homofobii Śląsk, wortal „gorolki.pl”, Śląska Liga Walki z Rakiem, śląskie grupy soroptymistyczne (m.in. w Katowicach i Tychach), Sekcja Gender UŚ, nieformalna grupa feministyczna w Tarnowskich Górach,

Silne są nauczycielki i pielęgniarzy, w związkowych składach osobowych dominują i potrafią przenieść tę siłę i dobrze rozumiane liderstwo na działania ogólnopolskie (czego dowodem było „Białe Miasteczko”).

Od 2001 roku działa katowickie Stowarzyszenie im. Marii Niepokalanej na Rzecz Pomocy Dziewczętom i Kobietom. Udziela pomocy ofiarom przymuszonej prostytucji, handlu ludźmi, przemocy domowej, nadużyć i wykorzystania seksualnego oraz kobietom w sytuacji kryzysowej. Pracowniczk i wolontariuszki stowarzyszenia pod kierunkiem siostry Anny Bałchan pracują także na ulicach Katowic.

Elżbieta Fornalczyk to organizatorka pierwszego w kraju strajku w hipermarkecie (Tesco), do którego doszło w marcu 2008 roku w Tychach. Była wówczas kasjerką, doprowadziła do rozmów z pracodawcą. Obecnie jest przewodniczącą komisji zakładowej Wolnego Związku Zawodowego „Sierpień 80” Tesco (związki zawodowe zawiązały się w Tesco w dziewięciu polskich miastach).

W połowie 2009 roku zarejestrowano Dress for Success — pozarządową organizację charytatywną (z siedzibą w Katowicach), która bezpłatnie pomaga kobietom ze środowisk wykluczonych w znalezieniu pracy lub powrocie do niej po długiej przerwie. Kobiety uczą się jak napisać dobre CV czy zaprezentować się w rozmowie kwalifikacyjnej. Założycielka, Dorota Stasikowska-Woźniak (wcześniej kierująca Stowarzyszeniem Śląskie Centrum Równych Szans) stworzyła tym samym pierwszą w Polsce filię organizacji amerykańskiej (która rozpoczęła działalność w Nowym Jorku w 1997 roku, a obecnie ma prawie 100 filii na całym świecie)³⁴. I już są osoby chętne, aby ten pomysł realizować w innych miastach Polski.

W przeobrażaniu środowiska aktywnie uczestniczą liderki intelektualne; pisarki i literaturoznawczynie: Marta Fox i Krystyna Kłosińska, przedstawicielki nauk prawnych, medycznych i społecznych. Szczególnym wsparciem dla środowiska kobiet w regionie jest profesor Genowefa Grabowska, prawniczka. Jako europarlamentarzystka znajdowała czas, by uczestniczyć w manifach; entuzjastycznie odnosi się do wszelkich inicjatyw *gender mainstreaming*. Profesor medycyny Violetta Skrzypulec, konsultantka wojewódzka w dziedzinie seksuologii, z pasją i rozmachem prowadzi edukację zdrowotną kobiet. Profesor

³⁴ Zob. K. Jaklewicz: *Dress for Success*. „Wysokie Obcasy”, dodatek do „Gazety Wyborczej”, 12 września 2009.

Eugenia Mandal, psycholożka, jest jedną z pierwszych w Polsce badaczek problematyki płci kulturowej. Reprezentantka socjologii profesor Kazimiera Wódz realizuje projekty badawcze dotyczące kobiet na Śląsku. Warto zauważyć, że na Kongresie Kobiet Polskich w Warszawie (20–21 czerwca 2009) region śląski był jedynym, którego przedstawicielkę zaproszono, by opowiedziała o jego mieszkankach, o konsekwencjach transformacji gospodarczej i społecznej dla kobiet oraz zmianie wizerunku kobiety śląskiej³⁵.

Spektakularnym przedsięwzięciem o charakterze kulturalno-rozrywkowym była inicjatywa marszałek Senatu Krystyny Bochenek, zrzeszająca Krystyny³⁶. Organizowane przez lata ogólnopolskie imieniny Krystyn, pokazało, że solidarność kobiet jest możliwa, a one same mogą stać się podmiotami i współuczestniczkami realizowanego z rozmachem wydarzenia. Podobna w charakterze jest inicjatywa Małgorzaty Bieńkowskiej, twórczyni wyjątkowego miejsca, jakim jest klubokawiarnia (pod nazwą „Babie Lato”) tylko dla kobiet.

Za każdym z wymienionych ugrupowań, formalnych czy nieformalnych, stoją postaci kobiet, członkiń i wolontariuszek, których nazwisk nie wymieniłam — bo też i nie jest to możliwe. A towarzyszą im rozumiejący ideę GM mężczyźni.

Swe uwagi o siłach kobiecych (feministycznych) w województwie — regionie śląskim zakończę przeciwnie, aniżeli zaczynałam; głosem zdecydowanego poparcia dla działań kobiet. Wyraził je wybitny reżyser, syn ziemi śląskiej, senator Kazimierz Kutz. Doceniając wartość aktywnej postawy społecznej, skomentował wydarzenia z 8 marca: „Kobiety robią rzecz niezwykłą. Budzą świadomość obywatelską w tym śląskim, opornym, proletariackim społeczeństwie. Nie nudnym pochodem, ale plastycznym happeningiem”³⁷.

Uwagi końcowe

Obserwacja polskiej rzeczywistości społecznej, wsłuchiwanie się w „panującą polską narrację publiczną”³⁸ pokazuje jak trudna do zrozumienia jest kwestia uobywatelnienia kobiet (i innych kulturowych mniejszości), konieczność uczynienia ich obywatelkami z pełnią praw rzeczywistych (*de facto*), a nie tylko zapisanych (*de iure*), zaakceptowania, że równoprawne uczestnictwo kobiet w życiu publicznym, a zwłaszcza politycznym (tam, gdzie podejmuje się decyzje dotyczące życia wszystkich obywateli i obywaterek) służy całemu społeczeństwu: kobietom i mężczyznom, jest owym dobrem wspólnym, w imię którego wszyscy jesteśmy zobowiązani do działania.

Maria Janion w swym wykładzie „Solidarność — wielki zbiorowy obowiązek kobiet”, inaugurującym spektakularne wydarzenie społeczno-kulturowe i polityczne, jakim był

³⁵ Wystąpienie E. Górnikowskiej-Zwolak „Głos Ślązaczek w przestrzeni publicznej. Zmiana pozycji kobiety w rodzinie i społeczności śląskiej na przełomie wieków”. miało miejsce w drugim dniu obrad, w panelu: Kobiety i mniejszości. Zob. <http://magazyn.kreatura.net>, 5 lipca 2009

³⁶ Krystyna Bochenek zginęła w katastrofie lotniczej pod Smoleńskiem 10 kwietnia 2010 roku.

³⁷ M. Goślińska: *Dość śląskiej męczenniczki*, „Gazeta Wyborcza”, 3 marca 2006.

³⁸ Określenie użyte przez profesor Marię Janion. Z kolei Kinga Dunin mówi o dyskursie dominującym, w skrócie „Dydo”. Zob. Dunin 2000.

pierwszy Kongres Kobiet Polskich w Warszawie w czerwcu 2009 roku, zauważyła: „Transformacja ustrojowa, która z jednej strony jest naszą chlubą, z drugiej zaś — staje nam nieraz kością w gardle, nie może się w pełni dokonać bez emancypacji wykluczonych tożsamości i bez rzeczywistego zróżnicowania sceny politycznej. Niewątpliwie potrzebna jest nam nowoczesna polityka równouprawnienia płci i parytety jako jej narzędzie. Ale dopełnieniem transformacji ustrojowej musi być także transformacja symboliczna. Ten kulturowy wysiłek wciąż mamy przed sobą”.

Jesienne wybory do parlamentu (2011) przyniosły zróżnicowanie sceny politycznej (niewielkie co prawda) i pokazały zarazem, że polskie społeczeństwo dojrzało do tego, aby do grona przedstawicieli Narodu dopuścić reprezentantów grup mniejszościowych (środowisk gejów i lesbijek, transseksualistów, antyklerykałów). Jest to rzeczywiście zmiana o charakterze symbolicznym czy może raczej jej zapowiedź. Jednocześnie reprezentacja kobiet we władzy, zwłaszcza wykonawczej, jest dalece niesatysfakcjonująca. Przed nami kolejne lata, które mogą być lepiej lub gorzej wykorzystane dla rozwoju społeczeństwa, dla rozwoju regionów. Wielkość inicjatyw i osób podejmujących w metropolii Silesia działania o charakterze *gender mainstreaming* świadczy o gotowości do zmiany o charakterze jakościowym. Teraz potrzebna jest odwaga gremiów decyzyjnych, aprobaty, a w konsekwencji poparcie dla samoorganizacji środowisk kobiecych (nieograniczające się do akceptacji historii³⁹, lecz dotyczące czasu teraźniejszego) i wszelkiego rodzaju wsparcie.

Z punktu widzenia pedagoga społecznego wykorzystanie kobiecej energii, owych sił społecznych (socjologowie odwołaliby się tu do pojęć kapitału ludzkiego i społecznego), jawnych i tych do końca nieuświadomionych, drzemających, to sposób na rozwój poszczególnych jednostek (kobiet i mężczyzn) i środowisk, ale także, co ważne, możliwość spożytkowania zasobów i zdolności ludzkich dla dobra ogółu, stworzenia przestrzeni sprzyjającej rozwojowi gospodarczemu i zarazem oddziałującej wychowawczo.

Bibliografia

- Bator, J. (1998). „Brzydkie słowo »feminizm«”. *Gazeta Wyborcza*, 27–28 czerwca.
- Beck, U. (2002). *Społeczeństwo ryzyka. W drodze do innej nowoczesności*. Przeł. S. Cieśla. Warszawa: Scholar.
- Dunin, K. (2000). *Karoca z dyni*. Warszawa: Wydawnictwo Sic!.
- Górnikowska-Zwolak, E. (2001). „Kobieta w tradycyjnej rodzinie górniczej: przeszłość, teraźniejszość, przyszłość”. *Kultura i Społeczeństwo*, nr 2.

³⁹ Myślę tu o wystawie „Kobiety w parlamencie” (upamiętniającej 90. rocznicę wyboru pierwszych kobiet do Sejmu) w kuluarach Sali Sejmu Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach, na otwarcie której (24 listopada 2009) wojewoda śląski Zygmunt Łukaszczyk serdecznie zapraszał. W piśmie kierowanym do osób zaproszonych czytamy: „Śląska tradycja zbyt rzadko jednak chwalić się może postaciami kobiet-polityków”. Chciałoby się wierzyć, że to nie czcze słowa, uprzejmość li tylko, ale autentyczne przekonanie o niedoborze kobiet w polityce regionalnej.

- Górnikowska-Zwolak, E. (2002). „Rola społeczna kobiety w tradycji śląskiej a wymogi społeczeństwa nowoczesnego — dylemat spójnej tożsamości. W: T. Lewowicki i in. (red.), *Edukacja wobec ładu globalnego*. Warszawa: Wydawnictwo „Żak”.
- Górnikowska-Zwolak, E. (2003). „Dokąd zmierza wychowanie? Rozważania o polskim społeczeństwie, państwie i wartościach jednoczących naród”. *Ruch Pedagogiczny*, nr 1–2.
- Górnikowska-Zwolak, E. (2005). „Polityka równego statusu kobiet i mężczyzn w Unii Europejskiej a równość płci w polskim systemie edukacyjnym”. *Kultura i Społeczeństwo*, nr 2.
- Górnikowska-Zwolak, E. (2006). *Mysł feministyczna jako nurt rozważań w pedagogice społecznej*. Mysłówice: Wydawnictwo GWSP im. kard. A. Hłonda.
- Górnikowska-Zwolak, E. (2007). „Portret Ślązaczki w czasach przemian”. *Śląsk. Miesięcznik Społeczno-Kulturalny*, nr 3.
- Górnikowska-Zwolak, E. (2007a). „Kobiety w rodzinach śląskich — strażniczki tradycji czy promotorki zmian obyczajowych?” W: K. Zatoń, T. Koszycz, M. Sołtysik (red.), *Edukacja jutra*. T. 2. Warszawa: Wydawnictwo AWF.
- Górnikowska-Zwolak, E. (przy współpracy A. Tobor) [2000]. *Szkic do portretu Ślązaczki. Refleksja feministyczna*. Katowice: Wydawnictwo Śląsk, Katowice 2000 (wydanie drugie poprawione i uzupełnione ukazało się nakładem Wydawnictwa Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2004).
- Graff, A. (2004). „Feminizm na rozstajach: między polityką, kulturą a nauką”. W: I. Krzemiński (red.), *Socjologia a przemiany współczesnego świata*. Warszawa: Wydawnictwo Scholar.
- Humm, M. (1993). *Słownik teorii feminizmu*. Przeł. B. Umińska, J. Mikos. Warszawa: Wydawnictwo Semper.
- Kamiński, A. (1961). „Wstęp”. W: H. Radlińska (red.), *Pedagogika społeczna*. Wrocław-Warszawa-Kraków: Ossolineum.
- Masini, E. (2008). „Women’s Contribution to the Future of Democracy”. W: M. Manermaa, J. Dator, P. Tiihonen (red.), *Democracy and Futures*. Committee for the Future, Parliament of Finland.
- Olubiński (1999). „Siły społeczne — szanse i mity”. W: A. Przecławska, W. Theiss (red.), *Pedagogika społeczna. Pytania o XXI wiek*. Warszawa: Wydawnictwo Akademickie.
- Olubiński, A. (2004). „Siły społeczne jako kluczowa kategoria pedagogiki społecznej”. W: St. Kawula (red.), *Pedagogika społeczna. Dokonania—aktualność—perspektywy*. Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek.
- Pacholski, M., A. Słaboń (1997). *Słownik pojęć socjologicznych*. Kraków: Wydawnictwo AE.
- Przecławska, A., W. Theiss (1996). „Pedagogika społeczna: nowe zadania i szanse”. W: A. Przecławska (red.), *Pedagogika społeczna. Kręgi poszukiwań*. Warszawa: Wydawnictwo „Żak”.
- Publicystyczny komentarz socjologów. Analizy. Polemiki. Wywiady. Wybór tekstów z lat 1957–2006*. (2008). Red. H. Domański, A. Ostrowska. Warszawa: Wydawnictwo IFiS PAN.

- Radlińska, H. (1935). *Stosunek wychowawcy do środowiska społecznego. Szkice z pedagogiki społecznej*. Warszawa: Nasza Księgarnia.
- Radziewicz-Winnicki (1999). „Aktywizacja lokalnych społeczności. Strategie działania kreatora”. W: tenże, *Modernizacja niedostrzeganych obszarów rodzimej edukacji*. Kraków: Impuls.
- Słownik socjologii i nauk społecznych*. (2008). Red. G. Marshall, red. pol. M. Tabin. Warszawa: WN PWN.
- Smolińska-Theiss, B. (1996). „Demokracja a pedagogika społeczna — z zapisu dyskusji”. W: A. Przecławska (red.), *Pedagogika społeczna. Kręgi poszukiwań*. Warszawa: Wydawnictwo „Żak”.
- Szmagański, J. (1996). „Stowarzyszenie jako kategoria poznawcza i metoda pedagogiki społecznej”. W: A. Przecławska (red.), *Pedagogika społeczna. Kręgi poszukiwań*. Warszawa: Wydawnictwo Żak.
- Szmagański, J. (1996a). *Teoria pracy socjalnej a ideologia i polityka społeczna. Przykład amerykański*. Warszawa: Wydawnictwo Żak.
- Theiss, W. (2008). „Edukacja środowiskowa i rozwój społeczny (Tezy)”. W: J. Modrzewski, M.J. Śmiałek, K. Wojnarowski (red.), *Relacje podmiotów (w) lokalnej przestrzeni edukacyjnej (Inspiracje...)*. Kalisz–Poznań: Wydawnictwo UAM–Wydział Pedagogiczno-Artystyczny.
- Tkacz-Janik, M. *My som stond, a baby skond? Czyli po co nam na Śląsku i w Polsce regionalne (lokalne) Pełnomocniczki/Pełnomocnicy ds. równego statusu kobiet i mężczyzn*, maszynopis.
- Znaniecki, F. (1990). *Współczesne narody*. Przeł. Z. Dulczewski. Wstęp. J. Szacki. Warszawa: PWN.

Social power of women — a positive energy of the region

The author's point of departure is the statement that the regional authorities of Silesian voivodeship creating the strategy of the region's development do not notice the potential of women, inhabitants of the province. The author advances the thesis that making use of the energy of women is essential both for the economic development of the region as well as the development of democracy, is the chance for creating a qualitative change.

The analysis are lead from the perspective of gender sensitive social pedagogy (inspired by feminism). Referring to the key word of the sub-discipline — “social power” the author presents patterns of women's power in the region: leaders, organisations and associations, realising particularly the idea of gender mainstreaming.

RECENZJE

Maria Jarosz (red.) *Polacy równi i równiejsi. Klasy i warstwy we współczesnym społeczeństwie polskim*, Warszawa: Instytut Studiów Politycznych PAN 2010, 345 stron

Żyjemy w świecie obrazów i piktogramów, nie dziwi więc, że uwagę czytelnika przykuwa okładka stanowiąca egzemplifikację tematu książki. Okładka przedstawia bezimennego człowieka zanurzonego w kontenerach z odpadami. Obok stoi samochód posiadający własne imię: numer rejestracyjny. Wokół zieleń drzew dostępna wszystkim, a w tle mur. Co za nim? — nie wiadomo. Widać jednak, co jest przed nim. Dosadna przenośnia: świat społeczny z człowiekiem-czyścicielem, wygrzebującym z pojemników to, co może jeszcze nie być śmieciem, co może jeszcze nie zanieczyścić wspólnego środowiska. To, co uzbierał, ma w trzech wypchanych torbach i w plecaku, ale wciąż przeszukuje tę skarbnicę. Czy ktoś pomoże mu nieść te pakunki, czy będzie je dźwigał sam? Czy człowiek ten może na nowo stanowić integralną część społeczeństwa, w którym mógłby się odrodzić z wizją lepszej własnej przyszłości i stać się bardziej równym, a może nawet „równiejszym”?

Recenzowana książka stanowi kolejną pozycję serii poświęconej analizie różnych efektów polskiej transformacji. Pogłębia wiedzę o różnicowaniu społecznym i jego wpływie na zachowania indywidualne i społeczne w warunkach globalizacji, postępu technicznego i wciąż trwającej transformacji. Zdaniem autorów „w życiu społeczeństwa dwadzieścia lat to zarazem bardzo dużo i bardzo niewiele. Dość, by zmienić otoczenie własnościowe, instytucjonalne, polityczne, gospodarcze. Czy dość wszakże, by zmienić nas samych, kulturę budowaną przez kilkaset lat w poczuciu zagrożenia przez obcych, przez nieswoje państwo” (s. 333).

Próbę poszukiwania wyjaśnienia między innymi tej kwestii czytelnik odnajdzie w dziewięciu rozdziałach, we wstępie i w konkluzjach. We wstępie do opracowania **Maria Jarosz** podkreśla złożoność oceny polskiej rzeczywistości w perspektywie „bardziej uzasadnionych poglądów o sukcesie transformacji, ale i w dużej mierze prawdziwych twierdzeniach o niesprawiedliwym rozłożeniu kosztów reform, o wykluczeniu z sukcesów przemian pokaźnych rzesz społeczeństwa i często nieuzasadnionym wzbogaceniu się ich beneficjentów” (s. 9).

Rosnąca złożoność społeczeństwa, w którym tradycyjne podziały współwystępują z nowymi, stała się tematem rozdziału *Klasy i warstwy we współczesnym społeczeństwie polskim* autorstwa **Leszka K. Gilejki**. W krytycznej ocenie rozmiarów złożoności i różni-

cowania społeczeństwa, przejawiających się głównie w powiększaniu sfery ubóstwa, autor wskazuje na istnienie procesów strukturotwórczych, w tym rozwoju nowych klas społecznych, towarzyszących marginalizacji i zjawiskom wykluczenia społecznego.

Zdaniem autora głównymi czynnikami zróżnicowania społecznego była kiedyś władza, a obecnie są nimi zasoby oraz władza ekonomiczna. Wpływają one na powstawanie nowej klasy, czemu sprzyja „rewolucja dochodowa, gwałtowne zróżnicowanie poziomu dochodów i ich polaryzacja” (s. 25). Marginalizacja i zwiększenie rozmiarów sfery ubóstwa oraz ryzyko znalezienia się w jego obszarze powodują anomie i nasilenie napięć społecznych, tym bardziej że wykluczeni, nie czując się związani ze społeczeństwem, nie respektują jego praw, co w konsekwencji stanowi niebezpieczeństwo dla społeczeństwa.

Zróżnicowanie procesów rozwojowych (w tym dochodowych) w wymiarze horyzontalnym, terytorialnym, stało się tematem rozdziału *Dysproporcje materialne i edukacyjne w układzie terytorialnym* Marka W. Kozaka. Autor zauważa, iż Polska, podobnie jak Węgry, Słowacja, Irlandia i Wielka Brytania, charakteryzuje się wysokim i rosnącym zróżnicowaniem różnych regionów kraju, czemu towarzyszy natężenie ubóstwa w układzie przestrzennym. Zróżnicowanie dochodowe widoczne jest w metropoliach, w których koncentrują działalność nowe kadry o wysokich kwalifikacjach, utrwalając podział na lepsze i gorsze dzielnice.

Kozak, pisząc o dylemacie polityki rozwojowej UE dotyczącym wyboru celu: równości lub efektywności, wskazuje na konieczność inwestowania w tak zwane *miękkie czynniki rozwoju*: kapitał ludzki i społeczny oraz środowisko sprzyjające innowacjom. Odwrócenie proporcji wydatków na niekorzyść infrastruktury, będącej elementem wsparcia dla rozwijającej się aktywności ekonomicznej, skutkuje dryfem rozwojowym i dalszą utratą konkurencyjności Polski i UE.

Tezę o postępującym wzroście zróżnicowań materialnych potwierdza **Krzysztof Jasiecki** w rozdziale *O nieznanych, z reguły nie badanych kręgach bogactwa*, w którym wskazuje na efekt kumulacji zasobów materialnych w dłuższym czasie i w kręgu bliskich krewnych wskutek dywersyfikacji źródeł ich dochodów.

Badania rozkładu samych dochodów pomijające „analizę zasobów materialnych w tzw. elicie bogactwa¹, zmniejszają zakres wykazywanych nierówności i spłaszczają skalę zróżnicowań ekonomicznych” (s. 74). Zdaniem autora „brak rzetelnej wiedzy o rozmiarach kontrastów dochodowych ułatwia legitymizację istniejącego ustroju” (s. 73) i jest wygodny dla beneficjentów zmian ustrojowych: kadr kierowniczych administracji państwowej i gospodarki, części inteligencji i prywatnych przedsiębiorców tworzących nową klasę średnią oraz liczących się partii politycznych” (s. 75).

Najnowszy kryzys finansowy i gospodarczy wpłynął na zmniejszenie w Polsce liczby osób bogatych (25,3%, s. 101), ale najbardziej uderzył w aktywa finansowe rodzin w Stanach Zjednoczonych, zmniejszając je o 21,8% (w Europie o 5,8%, s. 102). W 2008 roku klienci o wysokiej zamożności, posiadający wolne aktywa o wartości co najmniej

¹ Główny Urząd Statystyczny nie rejestruje dochodów ludzi najlepiej zarabiających (określanych jako „osoby z najwyższego decyla struktury zarobków”), s. 87.

milion dolarów, szacowani byli w Polsce na 7,7 tys. osób, w Czechach zaś na 15 tys. (s. 101).

Problematyka zachowań gospodarstw domowych w obliczu zagrożenia biedą i marginalizacją jest tematem tekstu **Piotra Kozarzewskiego** *Zasoby i strategie gospodarstw domowych u progu kryzysu*. Podstawowym czynnikiem różnicowania postaw i zachowań (według badań zespołu pod kierownictwem Marii Jarosz przeprowadzonych w latach 2003–2005) jest poziom dobrobytu, w mniejszym zakresie stopień zasobności otoczenia zewnętrznego. Rodziny biedne cechuje „bierność, minimalizacja potrzeb, poczucie lęku i zagrożenia, przekonania irracjonalne, zmistyfikowane a także niewspółmierne do możliwości państwa — oczekiwania działań opiekuńczych i osłonowych. [...] Strategie rodzin bogatych miały charakter długofalowych działań na rzecz rozwoju i były ofensywne” (s. 122–123).

W dalszej części rozdziału znalazły się wyniki analizy czynnikowej dotyczącej 2007 roku, a w nich informacja: „u źródła różnicowania postaw, w mniejszym stopniu niż można się było spodziewać, leżą warunki materialne gospodarstwa domowego i jego otoczenia zewnętrznego” (s. 144). Zastanawiająca jest ta obserwacja w świetle kolejnej tezy: „poziom dochodów wyraźnie różnicował jedynie występowanie postaw biernych” wzmocnionej stwierdzeniem: „nasilenie występowania postaw aktywnych było wyraźnie widoczne tylko w przypadku gospodarstw domowych o najwyższych dochodach” (s. 144). Czytelnik zastanawia się, czym spowodowana jest ta logiczna sprzeczność; czy kategoria „warunki materialne” abstrahuje tu od czynnika, jakim jest poziom dochodów. Obok podstawowych źródeł dochodów gospodarstw domowych, takich jak: „stała praca najemna, emerytura i renta” (s. 124) autor wskazuje na kategorię „dochody niepieniężne” (s. 134), które w analizie danych nie zostają przywołane.

Kolejnym interesującym dla różnicowania postaw wynikiem analizy jest spostrzeżenie autora, że „skłonność do oszczędzania zależy przede wszystkim od dochodów: oszczędzało tylko 9,2% gospodarstw najbiedniejszych i połowa (49,9%) gospodarstw o najwyższych dochodach” (s. 139).

Lektura tego rozdziału wskazuje na potrzebę zdefiniowania następujących pojęć: zasoby gospodarstwa domowego, stan posiadania dóbr materialnych i finansowych, a także wcześniej wspomnianego „dochodu niepieniężnego”. Wartością tego rozdziału jest zwrócenie uwagi czytelnika na mogące się pojawić w dobie kryzysu problemy gospodarstw związane z trudnościami ze spłatą kredytu, utratą źródła utrzymania, i wzmocnienie negatywnych konsekwencji niepowodzeń wśród tych, którzy już są wykluczeni. Ponadto autor trafnie zauważa, iż mogą powstać nowe grupy „niezaradnych” (s. 163), złożonych z osób wykształconych, które dobrze zarabiały i „w epoce przedkryzysowej nie były uważane za zagrożone” (s. 168).

Kwestię rozmiarów emigracji zarobkowej w kontekście światowego kryzysu poruszyli **Marta Danecka** wraz z **Adamem Kęską** w rozdziale *Migracje a rynek pracy*, wskazując na utrwalanie się tendencji do zmniejszania zainteresowania podejmowaniem pracy za granicą, spowodowanej relatywnie dobrą na tle innych krajów europejskich sytuacją gospodarczą Polski. Pomimo zmniejszenia skali migracji zarobkowej, jej wpływ na sytuację społeczno-gospodarczą jest istotny, złożony i pozytywny. Migracje są „szansą na likwidację

nierówności na lokalnych rynkach pracy” (s. 197), a podnosząc standard życia, prowadząc do „wzrostu znaczenia pozytywnych wzorców kulturowych w życiu osobistym i zawodowym przenoszonych na grunt lokalnych społeczności w Polsce” (s. 198). Migracje powodują również koszty społeczne w postaci zagrożenia rozpadem rodzin migrantów, patologiami, dysfunkcjami oraz osamotnieniem jej członków, w tym sieroctwem dzieci. Negatywną konsekwencją emigracji w aspekcie psychologicznym jest odczuwanie alienacji przez „ludzi na huśtawce” (s. 189), którzy są zarówno poza społecznością, z której się wywodzą, jak i tej, w której zarabiają. Innym negatywnym następstwem „międzynarodowej mobilności” jest gwałtowne starzenie się społeczności lokalnych w związku z opuszczaniem ich przez młodych ludzi, często zakładających rodziny za granicą.

Zdaniem autorów jest to zjawisko niebezpieczne „z punktu widzenia potencjału rozwojowego i modernizacyjnego społeczności lokalnych — wsi i małych miast (gdzie selektywność migracji ze względu na wyższe wykształcenie jest większa niż w dużych miastach” (s. 198), tym bardziej iż — jak dodają — decyzje migracyjne uwarunkowane są „czynnikami osobowościowymi”. Zostały one przedstawione w postaci skali zgodności odpowiedzi respondenta z twierdzeniami: „1. Uważam, że mogę zdobyć w życiu większość tego, co chcę, jeśli tylko będę nad tym pracował, 2. Chętnie wprowadzam zmiany do swojego życia, jeśli widzę w tym korzyści” (s. 183–184). Wprawdzie autorzy nie nazwali cech charakteru, które odnoszą się do profilu migranta, jednak dostrzegli między innymi „specyficzne własności danego regionu (jak tradycja migracyjna) i psychologiczna skłonność poszczególnych jednostek do mobilności” (s. 184).

Juliusz Gardawski w rozdziale *Związki zawodowe w sporach o egalitaryzm* podjął problem rozwarstwienia materialnego i nierówności społecznych, wykazując, iż jest on traktowany drugoplanowo w zinstytucjonalizowanych strategiach. „Jedynym realnym działaniem podjętym w zakresie zmniejszenia pewnego aspektu rozwarstwienia było wprowadzenie w okresie rządów AWS tzw. ustawy kominowej, limitującej płace menedżerów przedsiębiorstw publicznych. Obecnie jednak związki są skłonne zgodzić się na zmianę tej ustawy” (s. 212). Związki zawodowe nie skupiają się na uzgadnianiu, harmonizowaniu interesów, stąd dalekie są od opodatkowania grup o najwyższych dochodach. Celem związków jest podnoszenie poziomu życia klasy pracowniczej, przy doświadczeniu wskazującym, iż „doskwierające konflikty społeczne znacznie częściej przybierały postać polityczno-moralną niż klasowo-ekonomiczną” (s. 221).

Lepszemu zrozumieniu potrzeby ciągłego konstruowania pluralistycznej wizji polityki „poprzez organizowanie współistnienia różnic, a nie prostego odzwierciedlenia roli większości” (s. 225) służy lektura tekstu **Ewy Nalewajko** *Populizm w polskiej polityce*. Populistyczna strona demokracji w Polsce oparta jest na historii, mitach wroga, jedności, większości, wytrwałości, ofiarności, na etosie konfliktu i lęku. Konsekwencją populizmu jest obawa przed wyzwaniem nowoczesności, spowolnienie procesów modernizacyjnych oraz osłabienie państwa przez dzielenie obywateli i marginalizowanie dowolnej ich grupy. Autorka stara się nakłonić do zastąpienia populizmu *pluralizmem*, który mimo iż nie wyeliminuje podziałów i nierówności, nie dopuści wszakże do ich eskalacji poprzez umożliwienie artykułowania różnych stanowisk politycznych.

Przedmiotem rozważań **Katarzyny Abramczuk** w tekście *Zróżnicowanie zaufania społecznego* było zaufanie opisane w perspektywie potencjalnych uwarunkowań, jego związku z działaniami obywatelskimi, typami więzi i tożsamości oraz z wartościami. Autorka wyszła od wskazania zaufania jako „katalizatora interakcji międzyludzkich oraz współpracy” (s. 258), a następnie skupiła się na „zaufaniu zgeneralizowanym jako domyślnym oczekiwaniu solidarności partnerów interakcji” (s. 261).

Przedstawiając opis podstawowych determinant społeczno-demograficznych zaufania, autorka wykazała, że zaufanie zgeneralizowane na poziomie wspólnoty „nie tyle nie ma związku z aktywnością obywatelską, ile generuje aktywność trudno uchwytłą w statystykach i wymagającą niewielkiego stopnia zorganizowania” (s. 297). Zaufanie to „często generuje aktywność o niskim poziomie zorganizowania i spontanicznym charakterze, która nie przekłada się na trwałe instytucje społeczeństwa obywatelskiego” (s. 299). Według Abramczuk „najbardziej ufna grupa są osoby utrzymujące się z rent i emerytur oraz pracujące w pełnym wymiarze godzin, a najmniej ufne są osoby niefunkcjonujące na rynku pracy lub funkcjonujące w sposób niepełny” (s. 278). Zaufanie zgeneralizowane wzrasta wraz z wiekiem i wykształceniem i – co ważne — nie ma związku z dochodem. Autorka wykazała, iż zróżnicowanie zaufania zgeneralizowanego to kolejny wymiar nierówności społecznych i przejaw wykluczenia społecznego. Ponadto zróżnicowanie zaufania zgeneralizowanego ma wymiar terytorialny i odnosi się do barier rozwojowych dla tak zwanej Polski B.

Zdaniem Abramczuk Polacy wykazują tendencję do traktowania państwa jako struktury narzuconej i obcej. W świetle powyższego bardzo interesujący jest wątek uczestnictwa Polaków w życiu publicznym, będący tematem rozdziału **Zofii Kinowskiej** *Obywatelki i obywatele — równe i równiejsi*. Autorka zauważa incydentalny udział obywateli w życiu politycznym, niezależnie od płci, co świadczy o niskim poczuciu *obywatelskości*, czyli postawy, „której istotą jest świadomość praw i obowiązków wobec wspólnoty” (s. 301). Aktywność obu płci jest ograniczana przez „dziedzictwo historyczne, brak zaufania do instytucji państwa, brak poczucia wpływu”, a w przypadku kobiet dochodzi „stereotypowe postrzeganie ról związanych z płcią i bezrobocie” (s. 323). Nieproporcjonalnie mała obecność kobiet w życiu publicznym jest faktem, podobnie jak wpływ płci na aktywność polityczną, jednak siła oddziaływania tego czynnika jest mniejsza niż wieku, miejsca zamieszkania, wykształcenia i zamożności.

Recenzowana publikacja kończy się *Konkluzjami* autorstwa **Marii Jarosz** i **Marka W. Kozaka**, w których czytamy: „podobnie jak bogactwo, tak i bieda mają silne tendencje do koncentracji” (s. 328) i brzmi to jak aksjomat.

Po lekturze poszczególnych rozdziałów książki i *Konkluzji* czytelnik odczuwa niedosyt; wszak po zapoznaniu się z różnymi wymiarami zróżnicowań nie znajduje odpowiedzi na pytanie: jak należy je ocenić i w jakim kierunku one podążą. W *Konkluzjach* czytamy, iż na „łączną ocenę” efektów otwarcia i umiędzynarodowienia naszego rynku „przyjdzie poczekać”, a w tekście **Marty Daneckiej** i **Adama Kęski** występuje neutralne podejście do konsekwencji migracji, może podyktowane ostrożnością badaczy. Dla polityka społecznego i pedagoga zastanawiająca jest wstrzemięźliwość niektórych autorów, ale i otwartość

innych, wobec wprost określanych zjawisk, jak na przykład znajdowania na konkurentów politycznych „haków w IPN” (s. 331), „raportów agentów służby bezpieczeństwa, traktowanych jako krynica prawdy” (s. 12).

Recenzowana praca wzbudza refleksję czytelnika i zmusza go do opowiedzenia się za konkretną płaszczyzną poznawania zjawiska „dysproporcji między ludźmi z wyższych szczebli drabiny społecznej a tymi, którym się nie powiodło, niekoniecznie z własnej winy, ale na skutek splotu określonych czynników sytuacyjnych” (s. 7). Ponadto sprzyja subiektywnej ocenie ustaleń badawczych dokonanych przez jej autorów, z jednoczesnym rozpoczęciem poszukiwań kolejnych determinant, takich jak przestrzenne zlokalizowanie tak zwanych *enklaw biedy*, międzypokoleniowe utrwalanie nierówności, etiologia dysproporcji w układzie rodzinnym.

Na rozszerzenie zasługuje wątek poruszony przez Marka W. Kozaka dotyczący „odsetka dzieci objętych opieką przedszkolną” w kontekście dysproporcji materialnych i edukacyjnych w układzie terytorialnym. Przykładem efektywnego znoszenia segmentacji dzieci i wtórnego analfabetyzmu, oraz „przerywania zakłętego kręgu biedy”, mogłyby być przedszkola i inne instytucje, które zapewniając dzieciom szanse rozwoju, odciążałyby wychowawczo rodziców, a ich aktywność przeniosłaby się na rozwój zawodowy. Warto więc w kolejnej książce poruszyć powyższą kwestię.

rec. Aneta Wójcik

Doktorantka w Instytucie Polityki Społecznej UW

*Ten tam człowiek powiedział,
że kobiety potrzebują pomocy w podróży,
trzeba je przenosić przez rów,
no i wszędzie muszą mieć najlepsze miejsce.
Mnie nikt nigdy nie pomagał wsiadać do powozu
ani nie przeniósł mnie przez błoto,
nigdy też nie dostałam najlepszego miejsca.
Czyżbym nie była kobietą?*

Sojourner Truth

(przemówienie wygłoszone w 1851 roku
podczas Konwentu Kobiet w Ohio)

Bonnie Thornton Dill, Ruth Enid Zambrana
(red.), *Emerging Intersections. Race, Class,
and Gender in Theory, Policy, and Practice*
[„*Emerging Intersections*”: rasa, klasa i płeć
w analizie intersekcjonalnej], New Brunswick,
New Jersey–London: Rutgers University Press
2009, stron 327

Książka pod redakcją Dill i Zambrany prezentuje nowe spojrzenie na problematykę dyskryminującego charakteru rasy, klasy i płci w kontekście codziennych doświadczeń i korzystania z pełni praw obywatelskich. Płeć, rasa i przynależność klasowa są podstawowymi determinantami powstawania nierówności. Dla rzetelności analizy przyczyn społecznego wykluczenia i marginalizacji wnioskowanie o bezpośrednich przyczynach i skutkach nie jest wystarczające. Pytaniem pozostaje jak silne jest oddziaływanie poszczególnych cech. Obrazowo ujmują problem przenośnie matematyczne, opisujące to współoddziaływanie jako model sumaryczny, w opozycji do iloczynu, zwielokrotniającego obszary wykluczenia w stosunku do podstawowych czynników (West, Fenstermaker 2003, s. 70). Warto zwrócić uwagę, że autorki w odniesieniu do reprezentowanego paradygmatu posługują się metaforą „soczewki” (*lens*), która wyczula aparat percepcji na dotychczas niezauważane odcienie dyskryminacji, opresji i wyzysku. Ich zdaniem zastosowana metodologia jest odmienna, ponieważ za fundament stawia podważenie klasycznego przekonania o biernej roli przedmiotów badań i nadrzędnej pozycji badacza oraz mit jego obiektywności, jednocześnie nakładając na naukę rolę służebną wobec realizacji idei społecznej sprawiedliwości. Dill i Zambrana starają się przyjąć postawę, której celem jest demaskacja ukrytych i bezrefleksyjnych wymiarów dyskryminacji, zniekształcających obraz rzeczywistości, a tkwiących w instytucjach społeczeństw, i których doświadczenie jest jedynie udziałem wykluczonych. Stąd także emancypujący charakter intersekcjonalnej analizy, albowiem oddaje ona głos dotychczas niesłyszany. Zebrane teksty w większości poparte są badaniami empirycznymi, przeprowadzonymi na gruncie amerykańskim (USA). Dodatkową ich

wartością jest demonstracja praktycznego wymiaru analizy intersekcyjnej i jej żywotności w badaniach realizowanych praktyk i polityk. Część z nich dotyczy problematyki ograniczeń dostępu do różnych urządzeń społecznych. Autorki poruszają problemy nierówności tkwiących w systemach edukacji¹, rynku pracy², zinstytucjonalizowanej polityki i podejmowania aktywności społecznej³. Analizują także kategorię pracujących matek, również tych samotnie wychowujących dzieci, oraz wpływ narzędzi polityki społecznej na ich pozycję wykluczenia⁴. Na szczególną uwagę zasługuje artykuł rekonstruujący zależność między rasą, klasą, płcią i ubóstwem w amerykańskim kontekście społeczno-historycznym, problem przekonań o „winie i karze” w sytuacji niedostatku, wyjaśnień spod znaku „kultury ubóstwa”⁵. Antologię zamykają teksty dotyczące systemu edukacji wyższej, będące krytyczną analizą nawołującą do instytucjonalnej zmiany — w zakresie praktyki badawczej, śmielszego włączania perspektyw interdyscyplinarnych, transformowania modeli współpracy, jak i wytwarzania wiedzy (na przykładzie macierzystego Uniwersytetu Stanu Maryland)⁶.

Odnosząc się do wyartykułowanych intencji autorek, omawiana publikacja ma pięć celów. Po pierwsze, ma wykazać, że analiza intersekcyjna jest nowym narzędziem interdyscyplinarnej analizy obszarów wykluczenia rasowego, etnicznego, klasowego i płciowego, jak i krytyki dotychczasowych sposobów patrzenia na te różnice. Po wtóre, ma dostarczyć przykładów aplikacyjnych w analizie różnorodnych kwestii społecznych. Po trzecie, ma zilustrować znaczenie strategiczne analizy intersekcyjnej dla tworzenia polityki społecznej (lub szerzej — publicznej), promującej sprawiedliwość społeczną. Czwartym celem jest wskazanie znaczenia metody porównawczej (grup społecznych o różnej wartości zmiennych rasowych, etnicznych, klasowych i płci) jako sposobu zapewnienia pełnego zrozumienia stosunków dominacji, podporządkowania i nierówności. Wreszcie — nie mniej ważnym, piątym aspektem jest wskazanie sposobu, w jaki analiza intersekcyjna może się stać narzędziem łączenia teorii i praktyki w systemie szkolnictwa wyższego (s. 2).

¹ R.E. Zambrana, V.M. Macdonald “Staggered Inequalities in Access to Higher Education by Gender, Race, and Ethnicity”; I. Janelle Dance “Racial, Ethnic, and Gender Disparities in Early School Leaving (Dropping Out)”.

² E. Higginbotham “Entering a Profession: Race, Gender, and Class in the Lives of Black Women Attorneys”; A. Jones-Deweever, B.T. Dill, S. Schram “Racial, Ethnic, and Gender Disparities in the Workforce, Education, and Training under Welfare Reform”.

³ L.A. Frasure, L.F. Williams “Racial, Ethnic, and Gender Disparities in Political Participation and Civic Engagement”.

⁴ M. Gatta “Developing Policy to Address the Lived Experiences of Working Mothers”; T. Manuel, R.E. Zambrana “Exploring the Intersections of Race, Ethnicity, and Class on Maternity Leave Decisions: Implications for Public Policy”.

⁵ D. Henderson, A. Tickamyer “The Intersection of Poverty Discourses: Race, Class, Culture, and Gender”.

⁶ B.T. Dill “Intersections, Identities, and Inequalities in Higher Education”; B.T. Dill, R.E. Zambrana, A. McLaughlin “Transforming the Campus Climate through Institutions, Collaboration, and Mentoring”.

Analiza intersekcyjna — próba definicji

Intersekcyjność jest koncepcją relatywnie nową, dopiero rozwijającą się. Jej geneza związana jest z rozwojem studiów postkolonialnych, albowiem dzieli z nimi swoje pierwotne zainteresowanie napięciem między rasą, pochodzeniem etnicznym i ich konsekwencjami dla umiejscowienia w stratyfikacji społecznej. Genetycznie analiza intersekcyjna to „amalgamat *women's studies* oraz studiów etnicznych i rasowych” (s. 277). W kręgu zainteresowania znajdują się także konsekwencje praktyk wykluczających dla budowania własnej tożsamości — habitusu, zarówno jednostkowego, jak i grupowego. Na wstępie warto zaznaczyć, że perspektywa ta powstała w odniesieniu do amerykańskiej praktyki badawczej oraz tamtejszego modelu wytwarzania wiedzy. Mimo pierwotnego wskazania lokalizacji, wnioski można przenieść na główny nurt praktyk nauki zachodniej. Intersekcyjność jest dorobkiem czarnoskórych akademikzek, które mimo że osiągnęły wysoką pozycję w hierarchii klasowej wciąż pozostawały na pozycjach dysparytetowych (wykluczenia) ze względu na pochodzenie rasowe bądź etniczne oraz płeć. Dla nich zarówno tradycyjnie patriarchalne modele społeczne, jak i opozycyjny eurocentryczny „biały” feminizm pozostawały w takim samym stopniu ślepe na ich doświadczenia i perspektywy nie tylko jako kolorowych kobiet, ale i ich rodzin. Adriene Rich określiła tę przypadłość jako „biały soliptyzm”, uniemożliwiający opisywanie rzeczywistości w kategoriach innych niż dostępne reprezentantom białej klasy średniej (West, Fenstermaker 2003, s. 71). Stąd jednym z centralnych pojęć jest opresja. Drugim znaczącym wątkiem są bezpośrednie odwołania do ruchów społecznych, upominających się o respektowanie praw obywatelskich oraz dążących do zmiany społecznej, podbudowanej wartościami społecznej sprawiedliwości w rozumieniu przeciwdziałania ekskluzji. Według autorek pracy podstawowe komponenty procesu produkcji wiedzy oraz poszukiwania i umacniania sprawiedliwości społecznej są zawarte w formach rzecznictwa (*advocacy*), analizy, teoretyzowania i praktyce nauczania (*pedagogy*) [s. 1]. Perspektywa intersekcyjna stawia sobie za cel przeformułowanie mapy pojęciowej tak, aby obejmowała wiele sprzecznych i zachodzących na siebie doświadczeń, rewizję programów nauczania i wspieranie zmian instytucjonalnych w szkolnictwie wyższym, zastosowanie wiedzy w celu stworzenia społeczeństwa, w którym wszystkie głosy były słyszalne w obszarze polityki publicznej (s. 2). Zadanie tyleż szlachetne i śmiałe, co trudne. Jednak jak twierdzą autorki — analiza intersekcyjna jest narzędziem analitycznym, umożliwiającym przeprowadzenie krytycznej analizy obszarów ekskluzji i dyskryminacji, które wnosi nową jakość. Ich zdaniem tendencje znajdujące wyraz w odchodzeniu od analiz strukturalnych na rzecz instytucjonalnych, performatywnych, konstrukcjonistycznych i analizy dyskursu nie sprzyjają demaskacji funkcjonowania instytucji jako reprodukujących mechanizmy opresji — rasizm, seksizm, ekonomiczny przymus (s. ix).

Ujawnianie struktur władzy

Intersekcyjność genetycznie najczęściej odnosi się do współoddziaływania rasy, etni, płci oraz innych wymiarów kształtowania tożsamości w badaniach nad nierównościami. Cytując autorki, nierówności dla potrzeb ich rozprawy rozumieć należy jako „zin-

stytucjonalizowane wzorce kontroli i nierównej redystrybucji cenionych społecznie dóbr i zasobów, takich jak ziemia, nieruchomości, pieniądze, zatrudnienie, edukacja, opieka zdrowotna i mieszkanie” (s. 2). Sednem analizy intersekcjonalnej jest codzienne doświadczenie wykluczenia — to w nim zakorzeniona jest konceptualizacja powyższych nierówności, niewidocznych z perspektywy uczestników głównego nurtu społecznych praktyk. To wiedza wykluczonych o panujących w danym czasie stosunkach społecznych może się stać podwaliną alternatywnej teorii społecznej, opozycyjną wobec dominującej, wyrażającej interesy klas rządzących czy uprzywilejowanych (s. 5). Odwołując się do języka Pierre’a Bourdieu, analiza intersekcjonalna ma być narzędziem identyfikacji i artykulacji innych form interpretacji społecznych zjawisk niż te narzucane w ramach symbolicznej przemocy, kolportowanej w systemie edukacji i symbolicznego uniwersum. W języku analizy intersekcjonalnej to „głosy obcych ze środka”, spoza hegemonicznych struktur władzy, z obszarów granicznych (*outsider-within, subaltern, borderland*) — artykulacja kontrhistorii i kontrnarracji (s. 6).

Z punktu widzenia nauk społecznych i ekonomicznych najbardziej interesujące są sposoby, w jakie system nierówności i społecznej niesprawiedliwości utrzymywany jest przez rozwijające się stosunki władzy i jej organizację (s. 4). Dzięki rekonstrukcji stosunków dominacji i podporządkowania, przywilejów i podległości mogą pojawić się wskazówki co do nowych sposobów tropienia strukturalnych uwarunkowań redystrybucji różnorodnych usług, zasobów i innych społecznych korzyści oraz biurokratycznych⁷ hierarchii (s. 5). Ambicją intersekcjonalnej perspektywy jest operowanie na dwóch poziomach analizy, jednak nie traktując ich rozłącznie. Jednym z celów jest zbadanie tożsamości osoby wykluczonej — jak kształtują ją cechy, w zależności od umiejscowienia na kontinuum uznanie–wykluczenie, będące podstawą dyskryminacji. Doświadczenie wynika wszak z umiejscowienia w określonych wymiarach społecznej struktury, z jej presji i przymusów — ich identyfikacja to drugi cel. Podstawowym założeniem, na które wskazują autorki jest fakt, że „nierówności mające tło rasowe, etniczne, klasowe, płciowe lokują określone grupy społeczne w uprzywilejowanej pozycji w stosunku do innych grup, jednocześnie czyniąc je beneficjentami korzystającymi ze społecznych zasobów jedynie na podstawie legitymizacji w postaci przynależności do grupy, historycznymi i systemowymi wzorcami niedoinwestowania nieuprzywilejowanych grup przyczyniając się do niskiej pozycji społecznej i gospodarczej tych grup” (s. 4).

Tożsamość i różne poziomy obywatelstwa

Innowacyjnością perspektywy intersekcjonalnej wydaje się fakt, że nie oddziela ona doświadczenia sytuacji osoby marginalizowanej od strukturalnych warunków tej marginalizacji. W zhierarchizowanych społeczeństwach tylko niektóre cechy stają się dystynkcjami, podkreślającymi różnice statusów. Doświadczenia wykluczonych mają podstawową wartość dla analizy intersekcjonalnej, jako że indywidualne tożsamości są niczym innym

⁷ W rozumieniu weberowskiej biurokracji.

jak emanacją społecznych statusów — wartości przyjmowanych przez cechy, które w zależności od sytuacji mają bardziej lub mniej dotkliwe konsekwencje. Na poziomie indywidualnym perspektywa intersekcyjna pozwala zbadać wachlarz możliwych ekspresji indywidualnej tożsamości w kontekście posiadanych cech.

W niniejszym kontekście redystrybucja władzy jest kluczowa dla kształtowania grupowych tożsamości. Struktury dominacji i premiowania określonych cech przekładają się na różne kategorie obywatelstwa, w różnym stopniu obciążone ograniczeniami i o zróżnicowanej lokalizacji w strukturach wykluczenia. Analiza intersekcyjna stawia pytania o stosunki władzy w kontaktach międzyludzkich (*interpersonal power*) — zrutyinizowane, systematyczne i powtarzające się praktyki, na co dzień reprodukujące dyskryminujące postawy (*everyday racism, everyday sexism*), znajdujące swój wyraz nawet w strukturze języka potocznego i jego semantyce (s. 11). Niewidoczne dla grup hegemonicznych struktury nierówności odczuwalne są dla zbiorowości zdominowanych — ich doświadczających. Postawy codziennego rasizmu, seksizmu, antropocentryzmu hegemonów pozostają niewrażliwe na skutki w postaci deprecjacji innych i pasywnego przyzwolenia dla aktów dyskryminacji. Przypomina to mechanizmy naznaczania, ujawniania dyskredytującego piętna. Sytuacja ta przywodzi skojarzenia o obcości i inności, o których pisał Bauman (1997). Intersekcyjna perspektywa wydobywa z cienia doświadczenia grup dotychczas niezauważanych, pomijanych i tym samym może się stać narzędziem ich *empowermentu* — odzyskiwania obywatelstwa, podmiotowości, władz sprawczych.

Analiza intersekcyjna a Akademia

Co ważne, autorki podejmują także refleksję nad rolą uniwersytetów. Dotyczy to także produkowania wiedzy akademickiej, której inkluzyjności nie można osiągnąć jeśli do jej wytwarzania nie są dopuszczeni reprezentanci wykluczonych grup (s. xii). Warunkiem koniecznym dla zaistnienia społecznej zmiany jest zaangażowanie instytucji wyższej edukacji, alokacja ich zasobów na rzecz inkluzyjnego charakteru nauki, mentorstwa oraz przekazywania wiedzy i wychowania przyszłych pokoleń badaczy. Jednocześnie autorki wskazują, że nie jest to łatwe zadanie, albowiem uniwersytety obok swego twórczego potencjału charakteryzują się wysokim stopniem konserwatyzmu, sztywności, oporności na zmiany (s. 276). Dochodzi do identyfikacji trzech obszarów wymagających interwencji. Po pierwsze, ignorowanie przez badaczy układów władzy zakorzenionych w strukturach społecznych prowadzi do błędnego założenia o powszechnej równości, umniejszając wrażliwość naukowców na sprzężenie zwrotne instytucjonalnego rasizmu, ubóstwa, płci oraz wpływu tych czynników na dobrobyt jednostek, skutki gospodarcze i społeczne, dysproporcje rasowe i etniczne. Po drugie, determinizm kulturowy jako uniwersalne wyjaśnienie zarówno pozytywne, jak i negatywne, skutkuje zanikiem elastyczności analizy, redukcjonizmem, powoduje, że wyniki badań nie mogą być modyfikowane, tracą zdolność wyjaśniającą. Po trzecie, dystrybucja zasobów niezbędnych do rozwoju wiedzy i procesów jej wytwarzania kontrolowana jest przez tych, którzy praktykują naukę, którą nazwać chciałoby się normatywną — uzależnioną w wyborze problemów badawczych i sposobów ich

wyjaśnień od interesów klas hegemonicznych, a nie krytyczną. Tak więc, polityka produkcji wiedzy odbywa się ponad dyskusjami, co uwidacznia się w strukturze beneficjentów grantów, zleciodawców badań, liderów Akademii, administracji badań federalnych oraz świecie filantropii, jak również w priorytetach badawczych (s. 283). U podstaw powyższych zarzutów leży przekonanie o konieczności oddania głosu grupom dotychczas marginalizowanym, niesłyszanym, ignorowanym i wzięcie pod uwagę ich perspektywy jako jednostek partycypujących w przebiegu procesów społecznych.

Analiza intersekcyjna wobec polityki społecznej

Tożsamość jest w wielu sytuacjach kluczową kategorią dla analizy intersekcyjnej. Złożyły się na to postmodernistyczna afirmacja indywidualizmu i rozwój tzw. *identity studies*, w szczególności w kontekście różnic rasowych i etnicznych (procesów rasizacji – *racialization* — kolejnych grup etnicznych o innym niż biały kolorze skóry) w społeczeństwach multikulturowych. W swych założeniach intersekcyjna perspektywa zaprojektowana została tak, by najwierniej odzwierciedlać oddziaływania wielu czynników na kształtowanie indywidualnych biografii i konstrukcji tożsamości (s. ix) [a nawet w przypadku społecznego wykluczenia — trajektorii biograficznej w rozumieniu Fritza Schutzego], stąd niebezpieczeństwo popadnięcia w metodologiczny indywidualizm. Nie jest to najbardziej fortunna perspektywa, albowiem przedmiotami zainteresowania polityki społecznej jako nauki nie są ludzie — indywidua, jednostki. Wąskie rozumienie polityki społecznej ogranicza ją do obszaru polityki socjalnej, problematyki świadczeń pieniężnych i transferów socjalnych — ich redystrybucji, dostępności, wysokości oraz realizowanych funkcji jawnych i ukrytych. Szersze rozumienie zakłada natomiast, iż obszarem zainteresowania polityki społecznej są systemy usług społecznych, jak edukacja czy ochrona zdrowia. Stąd, obserwacji poddawane są potrzeby, środki ich zaspokajania, struktura danego społeczeństwa, oceny, opinie i postawy ludzi, trafność, użyteczność, efektywność polityki społecznej rozumianej jako rządzenie: identyfikacja celów, plany ich realizacji oraz praktyczne wykonanie. Rzadziej tematyką dociekań naukowych polityki społecznej są uwarunkowania, w jakich jest ona realizowana (tj. ustrój polityczny, zaplecze infrastrukturalne, struktura społeczna, czynnik demograficzny, wpływ uwarunkowań historycznych). Użyteczna natomiast może się okazać wspomniana już kategoria różnej jakości obywatelstw, implikuje bowiem wskazanie różnych kategorii beneficjentów systemu redystrybucji społecznych zasobów. W dyskusji o demokracji wobec różnicy padają spostrzeżenia, dotyczące pozornego uniwersalizmu indywidualnych praw. Zachodnie demokracje, wyrosłe na pożywnym gruncie idei wolności, równości i braterstwa, nie są jednak doskonałe. Zarzuty pod ich adresem dotyczą historycznej genezy, to jest autorstwa głównie białych mężczyzn, legitymujących się wysokim społecznym pochodzeniem. Pozorny uniwersalizm praw utrzymywał *status quo* w postaci hierarchii społecznych, przywilejów jednych kosztem upośledzenia innych grup społecznych (Bobako 2010, s. 210). Warto podkreślić fundamentalne znaczenie świadomości historycznego kontekstu w prowadzonej analizie nierówności oraz procesów ich instytucjonalizacji. Po wtóre — nie znajduje zastosowania przekonanie o racjonalności

i funkcjonalności instytucji dla zaspokajania społecznych potrzeb⁸. Jednak ich powstanie nie jest dziełem przypadku. Źródłem ich ukształtowania jest nieświadomiona historia dominacji jednych grup nad drugimi, co znajduje wyraz w dzisiejszych codziennych interakcjach, praktykach oraz polityce. Formalne obowiązywanie praw obywatelskich może się okazać niewystarczające, by przeciwdziałać ograniczeniom jednostkowej autonomii — równość formalna nie jest jednoznaczna z równością materialną ani nie gwarantuje równości szans. W szczególności problem ten podejmowany jest w kontekście rozważań multikulturalistycznych (Bobako 2010, s. 201–214). Analiza intersekcyjna, po wyabstrahowaniu jej z tradycyjnych badań nad pluralizmem rasowym i etnicznym, może przynieść przydatne perspektywy badawcze wobec funkcjonowania systemu polityki społecznej w rozumieniu zaplecza instytucjonalnego i przyjętych praktyk. W tym kontekście dyskusja rozwijać może nie tylko kwestie tak pragmatyczne, jak skuteczność, efektywność i trafność przedsięwzięć, ale przede wszystkim dotyczyć wartości leżących u ich podstaw — wolności, sprawiedliwości. Spojrzenie to jest krytyczne i wymaga wyraźnego zdefiniowania polityki społecznej jako ogółu jej programów i praktyk realizowanych przez państwo w społeczeństwach w danych okolicznościach historycznych. Głównym bowiem obszarem badań jest otoczenie instytucjonalne, w którym wyraz znajduje hegemoniczna, legalnie wybrana władza, jak i system wartości będący jej fundamentem. Skuteczność praw człowieka (a raczej jej brak) wymusiła poniekąd powołanie i rozpoczęcie dyskusji nad kategorią praw kobiet, co rzuca cień na pozorny uniwersalizm demokracji. Stąd, podobnie do zróżnicowanego statusu kategorii płciowych, równie nieprzystające bywają kategorie rasowe, pochodzenia etnicznego czy statusu ekonomicznego, utożsamianego z przynależnością klasową. Prowadząc analizę w proponowanych domenach, badacz musi zejść głęboko do poziomu przekonań traktowanych jako powszechniki, głęboko zinternalizowanych przez system i jego instytucje, na których ufundowany jest porządek społeczny i zdekonstruować je, obnażyć ich potencjalne uprzedzenia i dyskryminacyjne ładunki.

Oprócz wspomnianego już wymiaru relacji interpersonalnych w artykule wstępnym autorki wymieniły jeszcze trzy inne domeny analizy intersekcyjnej, które w moim przekonaniu mogą mieć istotne zastosowanie w nauce o polityce społecznej. W tym kontekście, analiza strukturalna (*structural powers*) [s. 8–9] odnosi się do badania instytucji i ich wykluczającego potencjału. Rasa, płeć, przynależność klasowa mają szczególne znaczenie w procesach redystrybucji dóbr i usług. W szczególności dotyczy to logiki transferów społecznych — powszechności dostępu oraz kryteriów korzystania z nich, a także doboru priorytetów. Koncentracja problemów społecznych, takich jak bezrobocie, prekariat, ubóstwo, trudność pogodzenia rodzicielstwa z pracą zarobkową pośród określonych kategorii społecznych może się stać przesłanką do pytań o zawarte w instytucjach inklinacje do nieświadomionej dyskryminacji osób o określonych cechach. Co więcej, efekty tej dyskryminacji często wykazują tendencje do geograficznej koncentracji w enklawach biedy, miejskich gettach, popegeerowskich wsiach.

⁸ Co po części czyni jej zainteresowanie zbieżne z perspektywą historycznego instytucjonalizmu.

Kolejnym wymiarem jest analiza, którą autorki określiły mianem władzy dyscyplinującej (*disciplinary power*) [s. 9] — praktyk biurokratycznych, napędzających nierówności ze względu na selektywny i uznaniowy charakter redystrybucji świadczeń. niesprawiedliwość tego rodzaju manifestuje się na przykład w zależności uznania uprawnień od subiektywnych sądów ferowanych przez poszczególnych urzędników (s. 9). W szczególności odnosi się to do moralnych ocen i wartości, jakie leżą u podstaw programów polityk społecznych, premiujących lub koncesjonujących określone postawy czy cechy.

Trzeci kierunek analizy dotyczy władzy hegemonicznej (*hegemonic power*) [s. 9–10] — ideologii kulturowych, wyobrażeń i przedstawień racjonalizujących politykę wykluczania i istniejące nierówności (s. 9). Daje ona podstawy do rekonstrukcji procesów kształtowania tożsamości indywidualnych i grupowych. Innymi słowy, analiza intersekcyjna tropi przeobrażenia karier moralnych⁹ reprezentantów określonych grup (etnicznych, rasowych, płci *etc.*) w kontekście panujących ideologii — okoliczności wejścia w posiadanie pięt, jego ujawnienia i skutków dla funkcjonowania jednostki w społeczeństwie. Może okazać się przydatna w śledzeniu trwałości negatywnych wyobrażeń, ich wieloznaczności i użyteczności dla całości systemu. Teza o wpływie stereotypów oraz oczekiwań normatywnych na hojność oraz na opresyjność narzędzi polityki społecznej może doczekać się weryfikacji.

Z wyводу autorek można wyprowadzić kilka ciekawych wniosków dla polityki społecznej jako sposobu zarządzania zasobami. Analiza przyczyn powstawania nierówności w dostępie do takich podstawowych usług społecznych jak opieka zdrowotna, wykształcenie, mieszkanie, rynek dóbr i usług konsumpcyjnych nie może być ograniczona jedynie do podstawowych charakterystyk demograficznych. Pominięte zostają tak ważne determinanty powstawania nierówności, jak płeć, rasa, klasa (sytuacja ekonomiczna), pochodzenie społeczne i etniczne, status prawny (imigranci), orientacja seksualna, wiek, niepełnosprawność, a nawet zasoby wiedzy, kapitał społeczny czy hierarchiczne relacje władzy (s. viii). Autorki wskazują, że podstawowym obiektem analizy są relacje władzy, ukryte w społecznej strukturze, realizowanej polityce i codziennych praktykach (s. 274). Drugim wnioskiem płynącym z ich dociekań jest szkodliwość wyjaśnień monokauzalnych — redukujących przyczyny „niedopasowania”, „niedostosowania”, „nieporadności” do powierzchownych cech, bez wzięcia pod uwagę całego bogactwa konsekwencji, jakie niosą ze sobą w warunkach obciążeń systemu (s. 275). Programy biorące pod uwagę jedynie wymiar na przykład płci są zbyt wąskie, a instytucje społeczne nieskuteczne. Pesymistyczną konkluzją płynącą ze studiów przypadków w Stanach Zjednoczonych jest to, że w ramach tamtejszego systemu zabezpieczenia społecznego formy wsparcia bywają najtrudniej dostępne dla tych, którzy potrzebują ich najbardziej. Historycznie nagromadzone cechy o wykluczającym potencjale kumulują się czasie, ciężąc na kolejnych pokoleniach. Afroamerykanie, Latynosi, ludność rdzenna okazują się zawsze w mniej korzystnej sytuacji wobec dostępu do pomocy społecznej, edukacji czy zdrowia reprodukcyjnego (s. 276).

⁹ W sensie Goffmanowskim.

Finalnym założeniem intersekcjonalnej analizy jest rzeczywisty wpływ na społeczną sprawiedliwość, wyrażającą się także w dążeniu do *empowermentu* grup wykluczanych, ich politycznego upodmiotowienia i odzyskania pełni obywatelstwa. Można by wobec powyższego pokusić się o przerzucenie kolejnego mostu między analizą intersekcjonalną a polityką społeczną, tym razem jako nauką. Zakładając, że głównym celem polityki społecznej jest intencjonalna zmiana społeczna skutkująca polepszeniem warunków życia ludzi, intersekcjonalny paradygmat dąży do zmiany relacji akademii i społeczeństwa. Jest narzędziem tej zmiany — „using knowledge to transform society” (s. 13, 276). Konsekwencją przyjęcia prakseologicznej orientacji, dodatkowo zakorzenionej w idei społecznej sprawiedliwości, jest redefinicja kondycji naukowca. Być może pomocna w jej klarowaniu okaże się ukuta wcześniej przez badaczy ruchów społecznych koncepcja *academivist* (Chesters, Welsh 2005), będąca hybrydą akademika i aktywisty, wskazująca na imperatywy praktycznego stosowania posiadanej wiedzy, społecznej użyteczności i zaangażowania na rzecz emancypacji grup wykluczonych.

rec. Maria Skóra

Doktorantka w Katedrze Socjologii i Polityki Społecznej
Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

O autorkach

Bonnie Thornton Dill — profesorka Uniwersytetu Stanowego Maryland, College Park, kierowniczka Departamentu *Women's Studies*, współzałożycielka *Consortium on Race, Gender, and Ethnicity*.

Ruth Enid Zambrana — profesorka w dziedzinie *women's studies*, dyrektorka Consortium on Race, Gender, and Ethnicity, pełniąca obowiązki dyrektorki U.S. Latino Studies Initiative na Uniwersytecie Stanowym Maryland, College Park.

Bibliografia

- Bauman, Z. (1997). „Wśród nas, nieznajomych — czyli o obcych w (po)nowoczesnym mieście”. W: A. Zeidler-Janiszewska (red.), *Pisanie miasta. Czytanie miasta*. Poznań.
- Bauman, Z. (2002). *Socjologia*. Warszawa: Zysk i S-ka.
- Bobako, M. (2010). *Demokracja wobec różnicy. Multikulturalizm i feminizm w perspektywie polityki uznania*. Poznań: Wydawnictwo Poznańskie.
- Chesters G., I. Welsh (2005). (2005). „Complexity and Social Movement(s). Process and Emergence in Planetary Action Systems”, *Theory, Culture and Society*, nr 22 (5).
- West, C., S. Fenstermaker (2003). „Wytwarzanie różnicy”. W: M. Roth Walsh (red.), *Kobiety, mężczyźni i płeć*. Warszawa: Wydawnictwo IFiS PAN.

Z ŻYCIA NAUKOWEGO

Projekty badawcze z zakresu polityki społecznej¹ finansowane przez Narodowe Centrum Nauki (wyniki konkursów ogłoszonych 15 marca 2011 roku)

Konkurs ogólny

Bezpieczeństwo ekonomiczne gospodarstw domowych w Polsce, dr hab. Maria Piotrowska, UNIWERSYTET EKONOMICZNY WE WROCŁAWIU; WYDZIAŁ NAUK EKONOMICZNYCH; kwota dofinansowania: 124 614,00

Zabezpieczenie egzystencji (livelihood) — nadzieja i uwarunkowania nowego paradygmatu dla badań nad rozwojem, prof. dr hab. Mirosława Czerny, UNIWERSYTET WARSZAWSKI; WYDZIAŁ GEOGRAFII I STUDIÓW REGIONALNYCH, kwota dofinansowania: 119 100,00

Mobilność kapitału ludzkiego a rozwój polskich regionów — teoria, model empiryczny i implikacje dla polityki publicznej, dr Mikołaj Julian Herbst, UNIWERSYTET WARSZAWSKI; INSTYTUT AMERYK I EUROPY, kwota dofinansowania: 307 900,00

Opracowanie systemowego podejścia do zrównoważonego rozwoju społeczeństwa informacyjnego — na przykładzie Polski, dr hab. Ewa Wanda Ziemia, UNIWERSYTET EKONOMICZNY W KATOWICACH; WYDZIAŁ EKONOMII, kwota dofinansowania: 502 500,00

Nierówności płacowe pomiędzy kobietami i mężczyznami w Polsce na tle Unii Europejskiej, prof. dr hab. Dorota Maria Witkowska, SZKOŁA GŁÓWNA GOSPODARSTWA WIEJSKIEGO W WARSZAWIE; WYDZIAŁ ZASTOSOWAŃ INFORMATYKI I MATEMATYKI, kwota dofinansowania: 188 217,00

¹ Pod uwagę brane były panele: HS4 — *ekonomia, finanse, zarządzanie, demografia*; HS5 — *prawo, nauki o polityce, polityka regionalna i społeczna*; HS6 — *psychologia, pedagogika, socjologia*.

Dyskryminacja płacowa ze względu na płeć: stan, przyczyny i skutki — analiza sektorowego zróżnicowania wynagrodzeń w krajach OECD, dr Joanna Justyna Wolszczak-Derlacz, POLITECHNIKA GDAŃSKA; WYDZIAŁ ZARZĄDZANIA I EKONOMII, kwota dofinansowania: 42 900,00

Spółeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw sektora TSL w Polsce — diagnoza i przyszłe wyzwania, dr Izabela Dembińska, UNIwersytet Szczeciński; WYDZIAŁ ZARZĄDZANIA I EKONOMIKI UsŁUG, kwota dofinansowania: 70 000,00

Urlopy szkoleniowe i zwolnienie z dnia pracy, jako instrumenty wspierające podnoszenie kwalifikacji zawodowych pracowników, prof. dr hab. Elżbieta Kryńska, INSTYTUT PRACY I SPRAW SOCJALNYCH, kwota dofinansowania: 298 926,00

Ostatni rok życia Europejczyka — analiza warunków społeczno-ekonomicznych końca życia i determinanty umieralności na podstawie danych SHARE w latach 2005–2010, dr Małgorzata Kalbarczyk-Stęclik, UNIwersytet Warszawski; WYDZIAŁ NAUK EKONOMICZNYCH, kwota dofinansowania: 105 000,00

Uwarunkowania zabezpieczania starości w polskich gospodarstwa domowych, prof. dr hab. Małgorzata Maria Rószkiewicz, SZKOŁA GŁÓWNA HANDLOWA; KOLEGIUM ANALIZ EKONOMICZNYCH, kwota dofinansowania: 140 000,00

Struktura sfery realnej gospodarek narodowych w UE a poziom dobrobytu, dr hab. Teresa Alicja Kamińska, UNIwersytet Gdański, WYDZIAŁ EKONOMICZNY, kwota dofinansowania: 226 200,00

Terytorialne zróżnicowanie umieralności w Polsce, dr Magdalena Muszyńska, SZKOŁA GŁÓWNA HANDLOWA, KOLEGIUM ANALIZ EKONOMICZNYCH, kwota dofinansowania: 173 125,00

Nordycki model równoważenia finansów publicznych i osiągania stabilności społecznej, dr hab. Dariusz Filar, UNIwersytet Gdański; WYDZIAŁ EKONOMICZNY, kwota dofinansowania: 285 120,00

Metodologia tworzenia systemu mierników jakości usług medycznych świadczonych przez szpitale, dr Cyprian Kozyra, UNIwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu; WYDZIAŁ ZARZĄDZANIA, INFORMATYKI I FINANSÓW, kwota dofinansowania: 66 492,50

Metody symulacyjne i symulacyjne modele komputerowe w zarządzaniu systemami ochrony zdrowia, dr inż. Bożena Mielczarek, POLITECHNIKA WROCLAWSKA, WYDZIAŁ INFORMATYKI I ZARZĄDZANIA, kwota dofinansowania: 114 800,00

Dyskryminacja pośrednia w prawie Unii Europejskiej: ewolucja, istota oraz relacje ze zbliżonymi koncepcjami prawnymi, dr hab. Justyna Zofia Maliszewska-Nienartowicz, UNIwersytet Mikołaja Kopernika; WYDZIAŁ POLITOLOGII I STUDIÓW MIĘDZYNARODOWYCH, kwota dofinansowania: 48 460,00

Międzysektorowe instrumenty realizacji zadań publicznych a polityka społeczna, dr Stanisław Kamiński, UNIwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu; WYDZIAŁ NAUK EKONOMICZNYCH, kwota dofinansowania: 66 750,00

Poziom życia ludności wiejskiej o niepewnych dochodach w Polsce, dr Sławomir Marcin Kalinowski, UNIWERSYTET PRZYRODNICZY W POZNANIU; WYDZIAŁ EKONOMICZNO-SPOŁECZNY, kwota dofinansowania: 126 600,00

Koncepcja i zakres wspólnotowej polityki dotyczącej ochrony zdrowia w XXI wieku. Uwarunkowania i szanse współczesnych trendów w sferze legislacji, zarządzania publicznego i działań implementacyjnych, dr Anna Mokrzycka, UNIWERSYTET JAGIELLOŃSKI-COLLEGIUM MEDICUM; WYDZIAŁ NAUK O ZDROWIU, kwota dofinansowania: 78 760,00

Podmioty gospodarki społecznej w polityce Unii Europejskiej, dr Monika Katarzyna Klimowicz, UNIWERSYTET WROCŁAWSKI; WYDZIAŁ NAUK SPOŁECZNYCH, kwota dofinansowania: 33 800,00

Jak młodzież zagrożona wykluczeniem społecznym radzi sobie ze stresem? Dynamika zmian w obrębie symptomów emocjonalnego odrętwienia, dr Agnieszka Wilczyńska, UNIWERSYTET ŚLĄSKI W KATOWICACH; WYDZIAŁ PEDAGOGIKI I PSYCHOLOGII, kwota dofinansowania: 98 125,00

Konkurs na finansowanie projektów badawczych realizowanych przez osoby rozpoczynające karierę naukową, posiadające stopień naukowy doktora

Modelowanie makroekonomicznych skutków reform systemów emerytalnych, dr Joanna Tyrowicz, UNIWERSYTET WARSZAWSKI; WYDZIAŁ NAUK EKONOMICZNYCH, kwota dofinansowania: 506 500,00

Ewaluacja społecznie odpowiedzialnej działalności przedsiębiorstw, dr inż. Agata Lulewicz-Sas, Politechnika Białostocka, Wydział Zarządzania, kwota dofinansowania: 99 600,00

Pozasytuacyjne determinanty reakcji konsumentów wobec kampanii marketingu społecznie zaangażowanego, dr Grzegorz Zasuwa, KATOLICKI UNIWERSYTET LUBELSKI JANA PAWŁA II; WYDZIAŁ NAUK SPOŁECZNYCH, kwota dofinansowania: 59 520,00

Ocena jakości procesu legislacyjnego i innych procedur stanowienia regulacji prawnych w ochronie zdrowia. Specyfika i innowacyjne metody ewaluacji w kontekście reform systemu, dr Anna Mokrzycka, UNIWERSYTET JAGIELLOŃSKI-COLLEGIUM MEDICUM; WYDZIAŁ NAUK O ZDROWIU, kwota dofinansowania: 76 216,00

Reakcje społeczne wobec polskich emigrantów ekonomicznych w Północnej Anglii po 2004 roku, dr Rafał Piotr Smoczyński, INSTYTUT FILOZOFII I SOCJOLOGII PAN, kwota dofinansowania: 89 250,00

Czy Miasto jest niepotrzebne? Nowe przestrzenie życiowe młodych mieszkańców miasta, dr Marta Smagacz-Poziemska, UNIWERSYTET JAGIELLOŃSKI, WYDZIAŁ FILOZOFICZNY, kwota dofinansowania: 125 775,00

Konkurs na finansowanie projektów badawczych realizowanych przez osoby rozpoczynające karierę naukową, nieposiadające stopnia naukowego doktora

Przemiany społeczno-przestrzenne wielkich osiedli mieszkaniowych w wybranych miastach Polski na przełomie XX i XXI wieku, mgr Katarzyna Maria Gorczyca, INSTYTUT ROZWOJU MIAST, kwota dofinansowania: 39 900,00

Starzejące się społeczeństwa europejskie XXI wieku w koncepcjach odnowy miejskiej, mgr inż. Agnieszka Marzena Labus, OSOBA FIZYCZNA, kwota dofinansowania: 57 500,00

Fundacje, stowarzyszenia i organizacje społeczne w polityce opieki i edukacji przedszkolnej w Polsce w okresie zmiany ustrojowej. Nowy model inwestycji społecznych i aktywizacji wspólnot lokalnych, mgr Anna Ciepielewska, INSTYTUT STUDIÓW POLITYCZNYCH PAN, kwota dofinansowania: 87 755,00

Polityka społeczna wobec osób starszych w perspektywie międzynarodowej, mgr Kaja Anna Zapędowska-Kling, UNIWERSYTET ŁÓDZKI; WYDZIAŁ STUDIÓW MIĘDZYNARODOWYCH I POLITOLOGICZNYCH, kwota dofinansowania: 42 100,00

Granice prawa pracodawcy do kontroli pracownika, dr Magdalena Kuba, UNIWERSYTET ŁÓDZKI; WYDZIAŁ PRAWA I ADMINISTRACJI, kwota dofinansowania: 29 440,00

Ocena stanu zdrowia i jakości życia osób starszych korzystających z usług pomocy społecznej, mgr Monika Zofia Burzyńska, OSOBA FIZYCZNA, kwota dofinansowania: 54 375,00

Seksizm ambiwalentny w Polsce: mechanizmy legitymizacji nierówności płciowej, mgr Małgorzata Maria Mikołajczak, OSOBA FIZYCZNA, kwota dofinansowania: 135 070,00

Konkurs na finansowanie projektów międzynarodowych

Pożądanie pracy — wyznaczniki osobowościowe i mechanizmy regulacyjne, dr Kamila Barbara Wojdyło, UNIWERSYTET GDAŃSKI; WYDZIAŁ NAUK SPOŁECZNYCH, INSTYTUT PSYCHOLOGII, kwota dofinansowania: 148 226,80