

Współdziałanie partnerów społecznych jest szczególnie istotne w problematyce wykluczenia społecznego. Rząd nie jest bowiem w stanie poradzić sobie z nim w pojedynkę. Związkom zawodowym i pracodawcom, także powinno zależeć, aby skala wykluczenia nie przekroczyła pewnych granic. Konsekwencją jest bowiem redukcja zasobów pracy, co negatywnie odbija się i na jednych, i na drugich – pisze Kazimierz W. Frieske

Dialog wokół wykluczenia społecznego

Problematyka wykluczenia społecznego należy do najważniejszych zagadnień debat publicznych w krajach Unii Europejskiej. Jej znaczenie bierze się też stąd, że wciąż pojawia się wiele nowych zjawisk, które pogłębiają skalę tego i tak już dotkliwego problemu. Partnerzy społeczni powinni je obserwować, zestawiać swoje spostrzeżenia i tworzyć nowatorskie diagnozy sytuacji.

Procesy społecznego wykluczenia czy – innymi słowy – marginalizacji, stają się coraz bardziej skomplikowane. Okazuje się, że – jak wskazują badania – dotyczą one nie tylko tych, którzy nie mają pracy, lecz także tych, którzy wykonują ją w rozmaitych nietypowych elastycznych formach i obciążeni są problemem tak zwanego niedozatrudnienia (underemployment). Dotyka on osoby, które mają pracę, ale taką, która nie daje odpowiednio wysokiego dochodu oraz poczucia uczestniczenia w życiu ekonomicznym i społecznym.

Wykluczenie – koszt systemowy. Zjawisko wykluczenia warunkowane jest wieloma czynnikami. Jednym z tych, na które warto zwrócić uwagę, jest poziom i sposób regulacji czy deregulacji w przepisach rynku pracy. Otóż trzeba mieć świadomość, że gdy decydujemy o ich skali decydujemy zarazem i o tym, jakie uruchamiamy mechanizmy społecznego wykluczenia. Mamy tu bowiem do czynienia z niezamierzoną wprawdzie, ale jednak realną konsekwencją naszego działania. Wynika to z istnienia sprzężenia między deregulacją a funkcjonowaniem pew-

nych mechanizmów wykluczenia. Jest zatem tak, że sami uruchamiamy pewne procesy, a później musimy przeznaczać nierzadko wielkie pieniądze na likwidację ich skutków. Innymi słowy, rozwiązując jedne problemy, tworzymy inne. Możemy uznać się za szczęśliwców, jeśli te niezamierzone konsekwencje naszych decyzji dadzą o sobie znać dopiero po jakimś czasie.

Sytuacja na rynku pracy jest – w stopniu większym, aniżeli to, co dzieje się w innych obszarach życia zbiorowego – konsekwencją naszych świadomych decyzji. Uogólniając – czynnikiem decydującym o skali wykluczenia społecznego (w tym wypadku z racji przyjętych rozwiązań na rynku pracy) jest charakter struktury instytucjonalnej naszego społeczeństwa.

Taki właśnie nurt refleksji pojawił się w naukach społecznych na przełomie lat 60. i 70. Wskazywał on na to, że rozmaite zjawiska społeczne – traktowane jako społeczne problemy – stanowią prostą konsekwencję sposobu urządzenia naszych społeczeństw, ich struktury instytucjonalnej, itp. Kenneth Westhues pisał o typie socjologii skoncentrowanej na problematyce tak zwanych kosztów systemowych. Uznaje ona, że problemy społeczne, to koszty przyjętej w danym społeczeństwie organizacji i formy społeczno-kulturowej. Są one *wynikiem cech określonego porządku społecznego, które klóć się z jakimś zewnętrznym kryterium*¹. Westhues słusznie pisał, że odmienne kultury i struktury społeczne różnych społeczności pociągają za sobą odmienne problemy społeczne w nich występujące².

Sens dialogu społecznego w zakresie rozumienia mechanizmów rynku pracy wyraża się właśnie w tym, że partnerzy prowadzą stałą refleksję, która pozwala na ujawnianie różnych niezamierzonych konsekwencji określonych decyzji publicznych. Dzięki swojej przeni-

kliwości i bogatym doświadczeniem mogą moderować czy łągodzić „produkty uboczne” rozwiązań przyjętych w danych politykach publicznych. Istotne jest to, aby dzielili się swoimi uwagami i spostrzeżeniami z tymi, którzy podejmują decyzje publiczne, a ci drudzy słuchali i wyciągali wnioski z doświadczeń tych pierwszych.

Współdziałanie partnerów społecznych jest szczególnie istotne w problematyce wykluczenia społecznego. Rząd nie jest bowiem w stanie poradzić sobie z nim w pojedynkę. Związkom zawodowym i pracodawcom także powinno zależeć, aby skala wykluczenia społecznego nie przekroczyła pewnych granic. Konsekwencją jest bowiem redukcja zasobów pracy, co negatywnie odbija się i na jednych, i na drugich. Dzisiaj jest to już wyraźnie widoczne. Po akcesji do Unii Europejskiej i pierwszej fali migracji okazuje się, że przy wciąż wysokim bezrobociu, brakuje rąk do pracy. Można z tego wnioskować, że część niepracujących (mimo większych możliwości znalezienia dziś zatrudnienia), to ci, którzy zostali dotknięci jakąś formą wykluczenia społecznego, przynajmniej z uczestniczenia w rynku pracy. Trzeba wierzyć, że są to ludzie jeszcze do odzyskania dla gospodarki i dla ich własnego rozwoju osobowego.

Warto zdawać sobie sprawę, że zjawisko „niedoza-trudnienia” jako czynnik działający marginalizująco czy wykluczająco społecznie, jest stosunkowo młode. Wpływa ono istotnie na pojawianie się niespotykanych wcześniej podziałów społecznych i nowej mapy społecznej marginalności. W praktyce oznacza to, że właściwe zdiagnozowanie procesów społecznej marginalizacji wymaga wypracowania specjalnych metod i wskaźników. Co więcej, nowe realia wymagają także nowych programów służących społecznej reintegracji, koncentrujących się na przywracaniu bezrobotnych rynkowi pracy. Wydaje się zatem, że diagnozy opisujące zjawiska społecznego wykluczenia spowodowanego bezrobociem, które były trafne w latach 90. – teraz stają się najwyraźniej nieaktualne.

Kariera wykluczenia społecznego. Termin „społeczne wykluczenie”, który jest tłumaczeniem anglojęzycznego „social exclusion”, powstał dość przypadkowo, w latach 70. po to, aby opisać nieszczelność francuskiego systemu zabezpieczenia społecznego. Wtedy właśnie Francuzi dowiedzieli się, że co dziesiąty z nich nie może cieszyć się urokami bezpieczeństwa socjalnego, obiecywanego obywatelom przez instytucje tak zwanego państwa opiekuńczego. Termin zrobił oszałamiającą karierę w ówczesnej Europejskiej Wspólnocie Gospodarczej, a następnie zakorzenił się w języku urzędników Komisji Europejskiej.

Trafił też do języka akademickich nauk społecznych zastępując znany z socjologicznej klasyki termin „społeczna marginalność”.

Podjęto również próby nadania temu pojęciu empirycznego sensu, co wyraziło się³ w pracach nad uzgodnieniem w UE wskaźników mierzących skalę i stopień wykluczenia określonych grup społecznych. Pominę tu spór o to czy wskaźniki dobrze opisują ludzi, którzy są pod jakimiś względami wykluczeni, zmarginalizowani, czy – żeby użyć terminu stosowanego w socjologii amerykańskiej – wchodzą w skład swoistej „podklasy”. Dzięki analizom EUROSTATU możemy sporo o skali zjawiska powiedzieć, choć na tym, co o nim wiemy (oraz jak je definiujemy) ciążyą wszelkie mankamenty masowych danych statystycznych.

Koncepcję „social exclusion” stworzono do oznaczenia grup ludzi czy gospodarstw domowych, które mają najniższe dochody, co wiąże się w znacznym stopniu z ich położeniem na rynku pracy. Wraz z tą koncepcją powstały wskaźniki pokazujące sytuację dochodową poszczególnych grup dotkniętych wykluczeniem z głównego nurtu czy poziomu życia. Ale problem jest niewątpliwie szerszy. Pojawia się tu między innymi kwestia skutków tak zwanej przepaści dochodowej między mężczyznami a kobietami, która ma efekt wykluczający. Pojawia się też skomplikowany problem funkcji rozmaitych habitusów, czyli stylów życia i myślenia, przyczyniających się do marginalizacji danych osób czy środowisk. W tym kontekście wymieniane są dwie grupy. Na jedną składają się ludzie, którzy wcześniej wypadają z systemu szkolnictwa (*early school leavers*), a na drugą – osoby z niskim wykształceniem (*persons with low educational attainment*⁴).

Pomiarowe niespójności. Skalę wykluczenia społecznego nie jest łatwo badać, ponieważ nie jest ono zjawiskiem spójnym. Utrudnia to zarówno pomiary, a tym bardziej budowanie prostych indeksów pokazujących jego rozmiar. Na przykład wśród krajów Unii Polska lokuje się wysoko w tym wymiarze społecznego wykluczenia, które jest skutkiem niskich dochodów i bezrobocia. Jest nim zagrożonych 21 proc. Polaków. Tutaj za miarę przyjmuje się tak zwane „zagrożenie ubóstwem”, to jest dochody mniejsze, aniżeli 60 proc. mediany indywidualnych dochodów (łącznie z transferami socjalnymi). Równie wysoki wskaźnik dotyczył tylko Litwy i Portugalii, a także Irlandii (20 proc.), nieco lepiej było w Wielkiej Brytanii (18 proc.), najlepiej zaś (10 proc.), w Czechach i na Islandii.

Sytuacja ulega zdecydowanej poprawie, gdy skalę wykluczenia społecznego oceniamy na podstawie wskaźników o charakterze edukacyjnym. Jak już wspominałem,

niskie wykształcenie ma efekt wykluczający. Tymczasem u nas, na pierwszy rzut oka, sytuacja pod tym względem wydaje się znakomita. Nie mamy wielkiego problemu z tak zwaną młodzieżą opuszczającą przedwcześnie szkoły (chodzi o osoby między 18. a 24. rokiem życia z wykształceniem nie wyższym, aniżeli 2 poziom ISCED, czyli zasadniczej szkoły zawodowej), która nie tylko, że nie uczy się, ale również nie pracuje. W takiej sytuacji jest tylko 5,5 proc. młodych Polaków. Oznacza to, że takiej młodzieży mamy ponad dwukrotnie mniej, niż Niemcy, Austria, Szwecja, Francja czy Wielka Brytania, sześciokrotnie mniej, niż Hiszpania i ośmiokrotnie mniej, od Portugalii. Może się zatem wydawać, że nasz system szkolnictwa jest znacznie bardziej inkluzywny, aniżeli systemy edukacyjne znakomitej większości krajów, z którymi się często porównujemy.

Powody do zadowolenia mamy także, gdy patrzymy na dane dotyczące Polaków o niskim wykształceniu. Otóż ci z wykształceniem nie przekraczającym 2 poziomu ISCED stanowili w 2005 roku zaledwie około 15 proc. mieszkańców naszego kraju (dotyczy Polaków w wieku 25–64 lata). A zatem udział osób słabo wykształconych w całej populacji, jest u nas taki sam jak w Szwajcarii czy w Szwecji. Jednocześnie jest on trzykrotnie niższy, aniżeli we Włoszech i dwukrotnie niższy niż we Francji, w Wielkiej Brytanii lub w Holandii, a także – co warto może odnotować – dwukrotnie niższy, niż średnia dla całej Unii Europejskiej! Powyższe dane nie są jednak wystarczającym powodem do wychwalania polskiego systemu edukacyjnego. Spotykamy bowiem również niezwykle krytyczne diagnozy jego stanu i wykształcenia polskiego społeczeństwa.

Ponadto obraz skali wykluczenia społecznego pogarsza się, gdy weźmiemy pod uwagę długotrwale bezrobocie (powyżej 12. miesięcy). Otóż w Polsce, w 2005 roku poziom tego typu bezrobocia wynosił 7,8 proc. Pod tym względem gorzej było jedynie na Słowacji (10,2 proc.). Możemy też obawiać się dużej skali wykluczenia z uwagi na nadal wysoki w populacji odsetek osób żyjących w rodzinach, w których nikt nie pracuje (11,2 proc.). Tylko niewielkim pocieszeniem może być fakt, że w innych krajach bywa jeszcze gorzej. Ten wskaźnik na Węgrzech wynosi bowiem 13,3 proc., a w Wielkiej Brytanii 16,2 proc. Na proporcję ludzi wykluczonych wedle powyższego wskaźnika w poszczególnych krajach UE silny wpływ ma to, jakie kategorie wieku zostaną w analizach uwzględnione.

W sumie jedno wydaje się pewne: rozmaite wymiary społecznego wykluczenia najwyraźniej się nie kumu-

ją. Trudno także znaleźć podstawę empiryczną, która pozwalałaby na ułożenie jakiegoś sensownego rankingu, który porównywałby poszczególne unijne kraje w zakresie skali wykluczenia. Chcę też stwierdzić, że zuniwersalizowane w skali Unii wskaźniki poziomu społecznego wykluczenia prowadzą do nader niespójnych diagnoz. Rzecz w tym, że wypływają one nie tylko z mankamentów dotyczących wskaźników statystycznych i procedur gromadzenia czy agregacji rozmaitych danych statystycznych dotyczących zjawisk związanych ze społecznym wykluczeniem⁵. Techniczne niedoskonałości statystyk można łatwo usunąć, lecz problem zdaje się jednak polegać na czymś innym – na tym mianowicie, że cała ta złożona maszynaria statystyczna w niewielkim stopniu przybliża nas do zrozumienia zjawisk społecznego wykluczenia.

Wykluczenie – nie tylko z biedy. W najlepszym razie umiemy powiedzieć jedynie tyle, że są to zjawiska złożone. Jedne aspekty społecznego wykluczenia nie przekładają się na inne – co mogłoby sugerować, że mamy tu do czynienia z artefaktem produkowanym przez proste intuicje. Na przykład nie widać jakichkolwiek rozsądnych powodów do łączenia zjawisk społecznego wykluczenia wyłącznie z biedą, bezrobociem, marnymi warunkami mieszkaniowymi, ograniczeniami w dostępie do usług medycznych czy z kulturowo wyznaczonymi formami spędzania wolnego czasu lub z segregacyjnymi praktykami ze względu na płeć czy taką lub inną etniczność. Paradoks polega na tym, że procesy społecznego wykluczenia odczuwają równie – jeśli nie bardziej – boleśnie także i ci, którym dobrze wiedzie się w sensie materialnym. Mogą jednak odczuwać ograniczenia w dostępie do społecznie cenionych zasobów, takich, na przykład, jak prestiż czy hirszmanowski *voice*. Zgoła oczywiste jest przecież to, że mechanizmy społecznego wykluczenia mogą równie łatwo obejmować także i tych członków warstw średnich czy wyższych, którzy – na przykład – uporczywie naruszają mentalne ortodoksje swoich czasów, intelektualistów lekceważących kanony aktualnie obowiązującej poprawności politycznej, uczonych kwestionujących reguły warsztatowe nauki normalnej, domorosłych wynalazców, którzy bez korporacyjnego wsparcia zabiegają o patenty czy terapeutów proponujących rozmaite formuły niekonwencjonalnej medycyny⁶. Zapewne, może być tak, że z czasem ludzie tego rodzaju popadają w materialną miserię, ale przecież są to przykłady takich sytuacji, w których hipotetyczna struktura przyczyn i skutków ulega odwróceniu: to procesy społecznego wykluczenia przysparzają społeczeństwu ludzi biednych.

A zatem można też łatwo sobie wyobrazić, że społeczne wykluczenie dotyczy nie tyle ludzi, którzy spełniają jakieś wyznaczone przez innych, obiektywne warunki – jak bycie biednym – lecz tych, którzy za wykluczonych się uważają.

Gdyby trzymać się tego sposobu myślenia, to mogłoby się okazać, że wykluczonymi nie czują się ludzie, którzy – nie znając swoich praw – nie martwią się tym, że nie są w stanie z nich korzystać. Podobnie – kobietom koncentrującym się na roli strażniczek domowego ogniska mogą nie przeszkadzać ich marniejsze – niż mężczyzn – szanse na rynku pracy, itp. Jeszcze inaczej – może zbliżymy się do rozumienia zjawiska wykluczenia wtedy, gdy uznamy je bardziej za jakiś szczególny stan umysłu, a mniej za efekt określonego położenia w strukturze społecznej. Kompromisowo można uznać, że społeczne wykluczenie dotyczy ludzi mających obiektywnie uchwytnie cechy (np. bieda materialna), jak i tych ludzi, którzy sami uznają swoją sytuację za nieuprzywilejowaną, doskwierającą im na tyle, że starają się ją zmienić.

Dobrze byłoby, gdyby czynniki obiektywne i subiektywne wykluczenia składały się w jedną całość, ale wiemy przecież, że spójność tego rodzaju to zwykle wynik tworzenia teoretycznych konstruktów, rzadziej zaś społecznych realiów.

Różne oblicza wykluczenia społecznego. Badania realizowane przez zespół prof. Marii Jarosz⁷, potwierdzają powyższą tezę o wysokim zróżnicowaniu zjawiska wykluczenia. Pokazują one (patrz tabela niżej), że tylko 9,6 proc. Polaków ma poczucie społecznego odrzucenia czy zmarginalizowania, a zatem okazuje się, że wykluczenie dotyka u nas znacznie mniejszy odsetek społeczeństwa, aniżeli wynikałoby to ze statystyk EUROSTATU, które opierają się na ocenie sytuacji materialnej społeczeństwa.

Czy ma Pan(i) poczucie, że jest traktowany(a) gorzej, mniej akceptowany(a) w społeczeństwie?

Odpowiedzi	Częstość	%
Tak	104	9,6
Nie	936	86,8
Trudno powiedzieć	38	3,5
Ogółem	1078	100,0

Badanie pokazuje kim są i jak lokują się w strukturze społecznej ludzie, uważający się za zmarginalizowanych z powodu odczucia, że są odrzuceni czy traktowani gorzej niż pozostali członkowie społeczeństwa. Przede wszystkim

wiemy, że nie są to osoby społecznie izolowane. Znakomita większość (59 proc.) żyje w związku małżeńskim, w rodzinach, w typowych gospodarstwach domowych. Są to ludzie w wieku nieco bardziej zaawansowanym (średnio o 7 lat), najczęściej emeryci lub renciści (47 proc.) bądź osoby aktualnie bezrobotne (16 proc.). Ten ostatni odsetek można uznać za paradoksalny. Wskazuje on, że teza o marginalizującym doświadczeniu bezrobocia jest w jakimś stopniu stereotypem czy płodem potocznego myślenia. Wprawdzie 83 proc. badanych uznaje brak pracy za powód, dla którego napotyka się na większe trudności i ograniczenia, ale zarazem tylko jedna piąta (22 proc.) bezrobotnych uznała się za osoby traktowane gorzej i mniej akceptowane w społeczeństwie.

Badania pokazują też, że na stan wykluczenia sytuacja materialna ma wpływ tylko do pewnego stopnia. Otóż 54 proc. osób uznających się za społecznie odrzuconych charakteryzuje swoją sytuację materialną jako marną, a 37 proc. jako ani złą, ani dobrą. W ich gospodarstwach domowych średnie dochody na głowę są o około 100 zł niższe, aniżeli średnie dochody na głowę w gospodarstwach domowych wszystkich badanych.

Osoby uznające się za wykluczone częściej, aniżeli pozostali uczestnicy badań, postrzegają polskie społeczeństwo jako podzielone wewnętrznymi barierami, które ograniczają szanse życiowe różnych grup. Postrzegają ludzi, którzy doświadczają większych niż pozostali trudności, nie uczestniczą w życiu społecznym na równi z innymi, z takich czy innych względów mają mniejsze możliwości realizowania swoich potrzeb życiowych, planów i aspiracji. Jednakże – uwaga – badani diagnozują te podziały bez względu na ocenę własnej sytuacji. W podobny sposób postrzegają podziały zarówno ci, którzy sami uznają się za zmarginalizowanych, jak też i wszyscy pozostali. Ci ostatni najczęściej lokują te podziały na dwóch podstawowych osiach, tj. wedle rozróżnienia między tymi, którzy pracują i tymi, którzy są bezrobotni oraz rozróżnienia między tymi, którzy są biedni i tymi, którzy biedni nie są. A zatem Polacy – bez względu to czy rozpoznają swoją sytuację jako marginalną czy nie – za jej przyczyny uznają własną lub cudzą biedę, brak pracy i – czasem – niepełnosprawność lub chorobę. Osoby, które doświadczają większych trudności niż pozostali to – według badanych – osoby bezdomne (88 proc.), bezrobotne (83 proc.) czy opuszczające zakłady karne (70 proc.) lub mieszkające z dala od wielkich miast (69 proc.).

O ile powyższe spostrzeżenia można uznać za dość naturalne (na przykład, że bycie bezrobotnym ogranicza szanse życiowe), o tyle za niezwykle niepokojące należy uznać to (że w uznaniu badanych, status bezrobotnego zagrożonego wykluczeniem, prowadzi ... itd.), że badani

uznają, że ten status – bezrobotnego zagrożonego wykluczeniem – prowadzi do ograniczenia najbardziej podstawowych uprawnień obywatelskich! Mówiąc najkrócej, badanie pokazuje, że idea równości praw dla wszystkich obywateli nie wytrzymuje próby niektórych sytuacji życiowych. Rozpada się ona, ponieważ bezrobotni, biedni, bezdomni nie są w stanie skorzystać ze swoich uprawnień. Prawnicy – choć mówią o tym rzadko – znakomicie zdają sobie z tego sprawę. Co ważniejsze, również obywatele to wiedzą i widzą – choć są przekonywani, że idea państwa prawnego jest silnie zakorzeniona w praktyce życia publicznego. Tymczasem wielu badanych jest jednak przekonanych, że są pozbawieni rozmaitych społecznych zasobów pozwalających im na cieszenie się równością wobec prawa. Tak postrzegają swoją sytuację bezdomni (70 proc.), biedacy i osoby chore psychicznie (64 proc.), niepełnosprawni, ludzie źle wykształceni, także bezrobotni (52 proc.), więźniowie (43 proc.) i mieszkańcy prowincji (34 proc.).

Partnerzy społeczni jako strony troszczące się o respektowanie praw swojego zaplecza społecznego mają przed sobą pytanie o to, w jakiej mierze powyższy opis ograniczenia uprawnień obywatelskich powinien stać się wyzwaniem do energicznego działania. Mamy rozmaite instytucje służące niwelowaniu czy obniżaniu barier utrudniających sądzącym się stronom równe korzystanie z przysługujących im uprawnień. Wiemy, że wiele robi się w tych sprawach dla ludzi bezdomnych, chorych psychicznie czy niepełnosprawnych, wiemy, że są oni chronieni całym systemem rozmaitych instytucjonalnych gwarancji równych praw, wiemy też, że upominają się o ich interesy rozmaite organizacje obywatelskie. Osobnym zagadnieniem pozostaje jednak skuteczność owych zabiegów. Trudno nie dostrzegać – i nie doceniać – tych wysiłków, ale partnerzy społeczni powinni podejmować próby wglądu w to, jak działają te instytucje. Na przykład istotne jest zagadnienie, czy barierą w dostępie do sądów są koszty finansowe, które obywatele muszą ponosić w związku z postępowaniem. Instytucje sądowe przekonują, że koszty sporów prowadzonych przed sądami cywilnymi przez osoby prywatne nie są tak wysokie, aby były barierą nie do pokonania, a ponadto można stosunkowo łatwo (w uzasadnionych przypadkach) uzyskać zwolnienie z ich ponoszenia. Przegląd kilku repertoriów sądowych pozwala na ocenę, że opłaty w sądach nie stanowią bariery w dostępie do wymiaru sprawiedliwości w przypadku chęci wniesienia pozwu cywilnego czy w przypadku konieczności wniesienia oskarżenia przez osobę prywatną. Mogłoby się więc wydawać, że bada-

ni przez zespół prof. Jarosz, wyolbrzymiają społeczne konsekwencje ubóstwa, przynajmniej w zakresie dostępu do wymiaru sprawiedliwości (wykluczenie prawne).

Badani wskazują także na inne przesłanki społecznego odrzucenia. Co czwarty Polak uważa, że mniej akceptowane są u nas osoby słabo wykształcone, co piąty – że dotyczy to ludzi, którzy mają w swoich biografii współpracę z aparatem przymusu z czasów PRL-u. Ponad połowa twierdzi, że odrzucani czy mniej akceptowani są byli więźniowie, ludzie bezdomni, członkowie niektórych mniejszości narodowych, osoby chore psychicznie czy homoseksualiści. Wielokrotnie jednak przekonywaliśmy się o tym, że obraz życia zbiorowego, jaki wyłania się z badań opinii publicznej, miewa dość luźny związek z realiami uchwytnymi w toku bardziej systematycznych analiz. To kłopotliwa pułapka wskazująca na to, jak rozwiązywany bywa problem napięć pomiędzy naciskiem na demokrację i na legitymizowanie podejmowanych w niej decyzji racjami uzgadnianymi w merytokratycznych establishmentach. Mówiąc najkrócej, nic bardziej komfortowego, niż demonstrowanie tego, że nie ma zasadniczych rozbieżności pomiędzy tym, co skłonni są akceptować obywatele jako element swojego codziennego doświadczenia i tym, do czego przekonują eksperci.

Praca – klucz do królestwa zasobów? Jeszcze w połowie lat 80. ubiegłego stulecia Ralf Dahrendorf przekonywał, że praca jest kluczem do królestwa zasobów, czyli przyzwoitego poziomu życia. Zakorzenienie w wielkoprzemysłowym łańdźu pracy pozwalało na przekraczanie licznych barier, które kiedyś ograniczały dostęp do pewnych uprawnień socjalnych (na przykład do zabezpieczenia socjalnego). Jednak już w początkach obecnego stulecia mamy inne realia. Wyznacza je choćby fakt, iż w międzyczasie na pierwszym planie społecznych problemów pojawiło się społeczne wykluczenie i próba znalezienia sposobu na mierzenie jego skali. W końcu pierwszej dekady tego stulecia mamy potwierdzenie ważności tego problemu społecznego w codziennym doświadczeniu Polaków, odnotowanym w powyższej opisanych badaniach opinii publicznej.

Rzecz w tym, że na przestrzeni ostatniego ćwierćwiecza w zgoła zasadniczy sposób zmienił się społeczny sens terminu „praca”. Gdy Dahrendorf pisał o marginalizujących konsekwencjach zmian na rynku pracy, miał na uwadze nie tyle pracę samą, co mniej czy bardziej stabilne zatrudnienie, które przynosiło społeczną akceptację – więc, przede wszystkim, właśnie zakorzenienie ludzi w łańdźu pracy. Tymczasem, wiele wskazuje na to, że obecnie ten łańdź pracy



Partnerzy społeczni jako strony troszczące się o respektowanie praw swojego zaplecza społecznego mają przed sobą pytanie o to, w jakiej mierze ograniczenia uprawnień obywatelskich z powodu różnych wymiarów biedy powinny stać się wyzwaniem do energicznego działania

jest systematycznie demontowany – bo uznany został za nieelastyczny i niekompatybilny z nowym, wyłaniającym się z oparów globalizacji, ładem gospodarczym.

Jedną z kluczowych konsekwencji procesu przemian na rynkach pracy jest zjawisko opisywane niekiedy jako „segmentacja rynku pracy”. Oznacza ono, że pojawia się podział na pracę „dobrą” – stabilną, chronioną odpowiednimi przepisami prawa pracy, stosunkowo dobrze płatną i otwierającą szanse awansu zawodowego oraz pracę „marną” – wykonywaną na podstawie krótkookresowych kontraktów, często w niepełnym wymiarze czasu, niskopłatną i nie niosącą nadziei na przesuwanie się w górę zawodowych czy płacowych hierarchii.

Powyższy problem bywa lekceważony i relatywizowany. Uważa się bowiem, że dotyczy on przede wszystkim ludzi o najniższych kwalifikacjach czy szczątkowym wykształceniu. Niektórzy zamazują problem argumentacją, że elastyczne formy zatrudnienia mają dobroczynne konsekwencje dla tych wszystkich, którzy – dla różnych powo-

dów – nie są gotowi do podjęcia stałego i pełnoetatowego zatrudnienia. Nawet, gdyby uznać te argumenty za w pewnym stopniu uzasadnione, to równocześnie są one dalece nie trafne: okazuje się, że krótkoterminowe umowy o pracę nie są wcale charakterystyczne dla ludzi o niskim statusie edukacyjnym, często nie są też kwestią indywidualnego wyboru⁸.

Akurat Polska jest jednym z tych krajów UE, w których udział pracowników zatrudnionych na krótkookresowych umowach o pracę wśród ogółu zatrudnionych jest najwyższy – w początkach 2007 roku odpowiedni wskaźnik osiągnął wartość 28,2 proc. i był niemal dwukrotnie wyższy, aniżeli unijna średnia (15 proc.). Pod tym względem wyprzedza nas tylko Hiszpania (31,8 proc.), zaś inne kraje, w których natężenie opisywanego tu zjawiska jest również wyższe, aniżeli europejska średnia, tj. Portugalia (22,2 proc.), Słowenia (18,6 proc.), Szwecja (18 proc.), i Holandia (17,9 proc.), i Finlandia (17,3 proc.)⁹, lokują się za nami daleko w tyle.

Konsekwencje tych zjawisk były w latach 90. i nadal są, przedmiotem ważnych studiów ekonomistów zajmujących się dynamiką rynku pracy¹⁰. Na przykład, okazuje się, że wielce wątpliwe są makroekonomiczne rezultaty strategii, skoncentrowanej tylko na liberalizacji tych regulacji rynku pracy, które dotyczą warunków zawierania krótkookresowych umów o pracę. Prowadzi to wprawdzie do tworzenia nowych miejsc pracy (bo zmniejsza koszty zwolnień), ale jednocześnie powoduje, że pracownicy zatrudnieni na krótkookresowych kontraktach mają coraz mniejsze szanse na uzyskanie stabilnej pracy. W rezultacie – piszą autorzy raportu pt. *Employment in Europe 2006* – „(...) różnice dzielące dwie podstawowe formy zatrudnienia mogą łatwo prowadzić do wzrostu bezrobocia, wpływając przy tym na obniżenie poziomu produktywności i pogorszenie wyników gospodarki”¹¹.

Sceptycyzm dotyczący chaotycznej liberalizacji rynku pracy wynika nie tylko z troski o marginalizujące efekty rozmaitych elastycznych form jej wykonywania, lecz wynika też z troski o zachowanie gospodarczej racjonalności. Pokazują to studia poświęcone analizom tego, co działo się na hiszpańskim rynku pracy w końcu lat 90. i w pierwszych latach bieżącej dekady. Wprawdzie wyższy udział pracowników zatrudnionych na krótkookresowych

kontraktach wyraźnie skracał okresy bezrobocia, ale jednocześnie wyraźnie pomniejszał wysiłki przedsiębiorstw w szkolenia pracowników i – w konsekwencji – prowadził do spadku ich produktywności, zwiększenia poziomu konfliktowości przetargów płacowych, spadku dzietności i usztywnienia czy podniesienia barier utrudniających pracownikom zatrudnionym na czas określony dostęp do rynku mieszkaniowego i rynku usług finansowych¹².

Przesuwające się podziały społeczne. Praca w niepełnym wymiarze czasu – uznawana za jedną z form elastyczności zatrudnienia – nie jest traktowana jako swoiste błogosławieństwo, zwłaszcza przez pracujących w ten sposób. W Polsce na niepełnym etacie pracuje mniej więcej, co dziesiąty zatrudniony. To stosunkowo niewiele – średnia dla Unii wynosi 18,9 proc.¹³. Z danych statystyki BAEL za czwarty kwartał 2006 i pierwszy 2007 roku wynika, że dla blisko jednej czwartej tak pracujących jest to forma zatrudnienia wymuszona przez brak pracy pełnoetatowej¹⁴.

Nie jest zatem wykluczone, że to, co kryje się za segmentacją rynku pracy to – w miarę spadku bezrobocia – proces przesuwania się podziałów społecznych od podziału między pracującymi i bezrobotnymi do podziału

Wykluczenie społeczne według Narodowej Strategii Integracji Społecznej dla Polski

W Narodowej Strategii Integracji Społecznej za wykluczenie społeczne uważa się sytuację, w której dane osoby odczuwają ograniczenia w możliwości uczestnictwa w procesie wpływania i korzystania z podstawowych instytucji publicznych i rynków, które powinny być dostępne dla wszystkich, a w szczególności dla osób ubogich*. Kolejne elementy charakterystyki wykluczenia społecznego dostarcza Grupa Druga Zespołu Zadaniowego ds. Reintegracji Społecznej (działała w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej w trakcie prac nad Narodową Strategią Integracji Społecznej). Otóż podkreśla ona, że wykluczenie społeczne to sytuacja osoby, która sprawia, że jej uczestnictwo w życiu społecznym jest niemożliwe lub znacznie utrudnione. Chodzi tu o „zgodne z prawem pełnienie ról społecznych, korzystanie z dóbr publicznych i infrastruktury społecznej, gromadzenie zasobów i zdobywanie dochodów w godny sposób”.

Narodowa Strategia Integracji Społecznej podkreśla, że zjawisko wykluczenia społecznego jest trudne do zdefiniowania, ponieważ jest to zjawisko złożone. „Wykluczenie społeczne (...) polega na niepodjęciu zwyczajowej i społecznie akceptowanej drogi życiowej lub wypadaniu z niej...”. Wykluczenie społeczne dotyczy osób, rodzin lub grup ludności, które:

- żyją w niekorzystnych warunkach ekonomicznych (ubóstwo materialne),
- zostają dotknięte niekorzystnymi procesami społecznymi, wynikającymi z masowych i dynamicznych zmian rozwo-

jowych, np. dezindustrializacji, kryzysów, gwałtownego upadku branż czy regionów,

- nie zostały wyposażone we właściwy kapitał życiowy, który umożliwiałby im normalną pozycję społeczną. Z tego względu brakuje im odpowiednich kwalifikacji, aby wejść na rynek pracy lub założyć rodzinę,
- nie posiadają dostępu do odpowiednich instytucji, które pozwalają na uzyskanie właściwego kapitału życiowego, jego rozwój i pomnażanie. Ma to miejsce w wyniku niedorozwoju tych instytucji spowodowanego brakiem priorytetów, brakiem środków publicznych, niską efektywnością funkcjonowania,
- doświadczają przejawów dyskryminacji, zarówno wskutek niedorozwoju właściwego ustawodawstwa, jak i kulturowych uprzedzeń oraz stereotypów,
- posiadają cechy utrudniające im korzystanie z powszechnych zasobów społecznych ze względu na zaistnienie: niesprawności, uzależnienia, długotrwałej choroby albo innych cech indywidualnych,
- są przedmiotem niszczącego działania innych osób, np.: przemocy, szantażu, indoktrynacji.

* Narodowa Strategia Integracji Społecznej dla Polski, (dokument przygotowany przez Zespół Zadaniowy do Spraw Reintegracji Społecznej, któremu przewodniczył Minister Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej – Jerzy Hausner. Zespół został powołany 14 kwietnia 2003 roku przez Prezesa Rady Ministrów), Warszawa, 2004.

Aktywna integracja osób najbardziej oddalonych od rynku pracy (według Komisji Europejskiej)*

Spójna i aktywna polityka społeczna polega na umiejętności łączenia w działaniu trzech elementów:

- (1) zdobywania pracy lub szkoleń zawodowych;
- (2) wsparcia dochodu na poziomie wystarczającym do godnego życia oraz
- (3) lepszy dostęp do usług, które wspierają powroty do zatrudnienia (np. poprzez doradztwo, opiekę zdrowotną, opiekę nad dziećmi, uczenie się przez całe życie, zdobywanie umiejętności w korzystaniu z nowych technologii oraz bardziej elastycznych uregulowań w pracy, poprzez rehabilitację psychologiczną i społeczną).

Komisja Europejska powyższe podejście nazwa *aktywnym włączaniem*. Powyższe trzy punkty uznaje za filary działań na rzecz ograniczania ubóstwa i wykluczenia społecznego. Idea aktywnego włączania osób zagrożonych wykluczeniem społecznym opiera się na przekonaniu, że poprzestawanie wyłącznie na systemach minimalnych dochodów może spowodować unieruchomienie osób z nich korzystających w ubóstwie i długoterminowej zależności od opieki społecznej. Komisja stwierdza jednocześnie, że

„Bez odpowiedniego wsparcia dochodów istnieje ryzyko, że polityka lub programy rynku pracy sprzyjające aktywności nie będą w stanie skutecznie zapobiec rozprzestrzenianiu się ubóstwa oraz zniechęcić ludzi do poszukiwania natychmiastowych źródeł utrzymania nieodpowiednimi metodami. Bez środków wsparcia socjalnego istnieje ryzyko, że zasady aktywizacji będą stosowane ślepo, a przez to nieefektywnie, bez odpowiedniego uwzględnienia szczególnych potrzeb osób w trudnej sytuacji (samotnych matek, koczowników i Romów, osób o złym stanie zdrowia lub dotkniętych zaburzeniami psychicznymi). Wreszcie koniecznym warunkiem wiarygodności takich polityk i uzyskania dla nich poparcia opinii publicznej niezbędne jest, aby miały one rozważnie ustalony budżet, nie zagrażały średnioterminowej równowadze finansowej oraz wykazywały długoterminową efektywność kosztową”.

* Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, EKES i Komitetu Regionów w sprawie konsultacji dotyczących działań na szczeblu UE, mających na celu aktywną integrację osób najbardziej oddalonych od rynku pracy, Bruksela, 8 lutego 2006 roku, KOM(2006)44.

między tymi, którzy mają pracę „porządną” i tymi, którzy wykonują pracę „byle jaką”. O tym, że nie jest to problem wymyślony, że stanowi on coraz częściej przedmiot społecznej troski przekonują między innymi dokumenty Komisji Europejskiej, konkretnie zaś, coroczne raporty *Employment in Europe*, stwierdzające między innymi, że przynajmniej część kosztów gospodarczych przystosowań spada na barki tych, którzy nie są wprawdzie bezrobotni, ale są *underemployed*¹⁵.

Jest także drugi powód, dla którego zasadniczego znaczenia nabiera kwestia segmentacji rynku pracy, czyli pojawiania się nowej formy społecznych podziałów między tymi, którzy mają pracę „porządną” i tymi, którzy zatrudnieni są w rozmaitych poronnych postaciach. Otóż – co dość oczywiste – rozmaite typy *underemployment* składają się na sytuację dochodową gospodarstw domowych. Praca zatem nie jest już, jak sądził Dahrendorf, „kluczem do królestwa zasobów” i sposobem na uzyskanie socjalnego bezpieczeństwa, które w Europie, przynajmniej od czasu reform Beveridge’a, zwykło uważać się za cywilizacyjny standard. Ponadto, jak się wydaje, konsekwencje segmentacji rynku pracy są też takie, że niewiele się zmieniło w zakresie sytuacji, tak zwanych biednych pracujących (working poor) po stu latach, które minęły od publicznych dyskusji nad tym fenomenem, odkrytym dzięki pracom Booth’a i Rowntree. Nadal w stru-

kturze nowoczesnych, zamożnych społeczeństw pojawiają się ludzie, którzy ciężko i systematycznie pracują i pozostają biedni. Przy tym, nie da się ich opisać w kategoriach indywidualnych, charakterologicznych deficytów.

Dokładniej mówią o tym raporty EUROSTATU: „*wyraźna mniejszość populacji wszystkich zatrudnionych w krajach UE 25, – tj. 7 proc., a zatem około 14 mln ludzi – to osoby żyjące w gospodarstwach domowych, w których dochód na głowę jest niższy, aniżeli linie ubóstwa wyznaczane w ich krajach...*”¹⁶. Wydawałoby się, że to niewiele, ale te 14 mln ludzi zmienia się w 20 mln, jeśli – odwołując się do danych pochodzących z badania europejskich gospodarstw domowych (ECHP) – uwzględnimy również pozostałych członków ich gospodarstw domowych. To już ponad 1/3 wszystkich tych, którzy – wedle lokalnych standardów – są kwalifikowani jako ubodzy w krajach UE 25¹⁷.

Dane dotyczące Polski mówią, że w 2002 roku w 37 proc. rodzin z przynajmniej jedną pracującą osobą – dochody na głowę spadały poniżej granicy „zagrożenia ubóstwem”. To lokowało nas w sąsiedztwie Rumunii (z podobnym wskaźnikiem na poziomie 40 proc.) i nieco powyżej średniej dla dziesięciu nowych krajów UE (32 proc.)¹⁸.

Przekładanie informacji o wynagrodzeniach na informację o dochodach jest zawsze zabiegiem bardzo

ryzykownym. Łatwo można sobie wyobrazić takie sytuacje, w których niskie zarobki nie prowadzą do niskich dochodów (te drugie wyliczane są zwykle na głowę w gospodarstwach domowych). Równie łatwo można sobie też wyobrazić i to, że niskie dochody w gospodarstwach domowych łączą się ze stosunkowo wysokimi zarobkami pracujących domowników. Wiemy, na przykład, że bieda jest sprzęgnięta z wielodzietnością – co wcale nie musi oznaczać, że wielodzietność łączy się z niskimi wynagrodzeniami jednego czy obojga rodziców. Przywoływane analizy EUROSTATU, w połączeniu z wiedzą o tym, że znakomita część dochodów gospodarstw domowych, to zazwyczaj jednak wynagrodzenia ich pracujących członków sugerują, że związek między niskimi wynagrodzeniami i niskimi dochodami gospodarstw domowych jest dość silny – tyle, że bez wglądu w surowe dane niewiele daje się o nim powiedzieć w sposób systematyczny.

Tak czy inaczej, z analiz GUS-u prowadzonych na danych z 2004 roku dotyczących struktury wynagrodzeń wiemy, że co piąty czy co szósty pracujący Polak otrzymuje wynagrodzenie uznawane za niskie, tj. nie przekraczające 50 proc. wynagrodzenia przeciętnego. Oczywiście, udział tych, którzy otrzymują niskie wynagrodzenia wśród ogółu zatrudnionych zmienia się w sposób zasadniczy wraz z kwalifikacjami czy grupami zawodowymi¹⁹, ale uogólnienie tych danych oparte o badanie budżetów gospodarstw domowych²⁰ przynosi informację mówiącą o tym, że niemal 15 proc. – a zatem co szóste – pracownicze gospodarstwo domowe uzyskuje takie dochody na głowę, które uprawniają jego członków do otrzymywania świadczeń z systemu pomocy społecznej, czyli są niższe, aniżeli tzw. ustawowa linia ubóstwa. W 2006 roku dochody na głowę, w co dziesiątym pracowniczym gospodarstwie domowym spadały poniżej progu tzw. minimum egzystencji, tj. linii dochodowej uwzględniającej tylko te potrzeby, których zaspokojenie nie może być odłożone w czasie, a konsumpcja niższa od tego poziomu prowadzi do biologicznego wyniszczenia.

⁷ Obszary wykluczenia społecznego w III Rzeczypospolitej. Przyczyny, przejawy, przeciwdziałanie.

⁸ A. Franco, K. Vinqvist, At the margins of the labour market? Women and men in temporary jobs in Europe; Eurostat, Population and Social Conditions, Theme 3, 13/2002; in 7 of the 14 Member States for which data are available, half or more of both women and men with tertiary level education in temporary jobs in 2000 were so employed because they could not find a permanent one rather than from choice, s. 5.

⁹ Por. Fabrice Romans: Labour Market Latest Trends, 2nd quarter 2007 data, Eurostat Data in Focus, tab.10, s. 6;

¹⁰ Por. np.: Amable B.: The Diversity of Modern Capitalism, Oxford University Press 2003; Auer, P., Berg, J. and Coulibaly I.: Is a Stable Workforce Good for Productivity?, International Labour Review, (2005), Vol. 144, nr 3, Blanchard, O. and Giavazzi, F. "Macroeconomic Effects of Regulation and Deregulation in Goods and Labour Markets", Quarterly Journal of Economics, (2003), 118, nr 3, s. 879–907.

¹¹ Por. Employment in Europe 2006; Komisja Europejska, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities Unit D.1 s. 90.

¹² j.w.

¹³ Fabrice Romans, op. cit., tab. 6, s. 4.

¹⁴ Aktywność ekonomiczna ludności Polski, IV kw. 2006, GUS, tab. 2.15, s. 106,

Aktywność ekonomiczna ludności Polski, I kw. 2007, GUS, tab. 2.15, s. 104.

¹⁵ Por. K.W. Frieske, Dwa oblicza rynku pracy, w: A. Kojder (red.): Jedna Polska? Dawne i nowe zróżnicowania społeczne, Kraków 2007, s. 441 in.; Employment in Europe 2006: In recent years, certain Member States have increased external flexibility "at the margin", chiefly by easing EPL for temporary contracts only, while keeping stringent rules for regular contracts largely intact. This has favored the development of two-tier labour markets in which the brunt of adjustment to shocks falls on employees under atypical contractual forms (e.g. fixed-term contracts). This has led to precarious employment and a lack of adequate provision of training for workers under atypical contracts, with negative impact on productivity, s. 13.

¹⁶ L. Bardone, A. Guio: In-work Poverty, KS-NK-05-005-EN-N, European Communities 2005, s. 1.

¹⁷ j.w., s. 3.

¹⁸ j.w., tab. 2a bis.

¹⁹ Por. Struktura wynagrodzeń wg zawodów w październiku 2004, GUS 2005-11-23.

²⁰ Por. Sytuacja gospodarstw domowych w 2006 roku w świetle wyników badań budżetów gospodarstw domowych (materiał na konferencję prasową w dniu 26 czerwca 2007) GUS 2007, tab. 11, s. 16.

¹ K. Westhues, *Social Problems as Systemic Costs*, Social Problems, vol 20, nr 4, 1973, s. 424.

² j.w., s. 425.

³ Kluczowe znaczenie w tej kwestii miały decyzje podjęte w grudniu 2001 roku w Laeken.

⁴ Por.: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/>

⁵ Wskaźniki przyjęte w Laeken zostały zaproponowane w raporcie przygotowanym przez zespół, w którego skład weszli: A. Atkinson, B. Cantillon, E. Markier i B. Nolan; por. Social Indicators: The EU and Social Inclusion, Oxford University Press 2002.

⁶ Analizę zjawisk tego rodzaju, choć bez związku z pojęciem społecznego wykluczenia, można znaleźć w Randall Collinsa *The Credential Society* (Academic Press, 1979), zwłaszcza zaś w rozdziale *The Politics of a Sinecure Society*, s. 182 in.