

Wykład 8 Uzupelnienia i podsumowania

(wersja z 14.06.08)

Spis treści

Wprowadzenie	1
Podejście negatywne a podejście pozytywne	1
Spójność społeczna w perspektywie klasycznych wartości politycznych	5
Integracja w grupie produkcyjnej i integracja w społeczeństwie obywatelskim	7
Polityka społeczna a integracja społeczna.....	10
Ubóstwo relatywne vs aktywna polityka społeczna.....	12
Rada Polityki Integracji Społecznej	14
Zalety i wady perspektywy marginalizacji i wykluczenia społecznego.....	14
Słowo końcowe.....	16
Pytania i zadania	16

Wprowadzenie

Na ostatnim wykładzie skupię się na uzupełnieniach i podsumowaniach. Wiele wątków, które pojawiły się już wcześniej, ale wspominałem o nich bardzo pobieżnie, warto rozwinąć i podkreślić. Przedstawię również próbę podsumowania mocnych i słabych stron koncepcji marginalizacji i wykluczenia społecznego.

Przypomnę krótko treść poprzednich wykładów. We wprowadzeniu przedstawiłem rodziny słów i wyrażen zbliżonych znaczeniowo do terminów „marginalizacja” oraz „wykluczenie społeczne”, a także słowa i wyrażenia o przeciwnym znaczeniu, np. inkluzja, spójność, kohezja, integracja, reintegracja. Sięgnąłem również do tekstu z lat 1930., w którym S. Czarnowski opisywał sytuację społeczną tamtych czasów z zastosowaniem podobnej aparatury terminologicznej. Ostatnim elementem wprowadzenia była metafora domu społecznego i wskazanie jej słabości, jeżeli o społeczeństwie będziemy myśleli w kategoriach pełnej obywatelskości. Drugi wykład zawierał przegląd definicji marginalizacji i wykluczenia społecznego uporządkowany według czterech kluczowych problemów: z uczestnictwem w społeczeństwie i w jego ważnych wymiarach, z dostępem do zasobów i instytucji pośredniczących w integracji, z realizacją społecznych praw obywatelskich oraz ubóstwem relatywnym i depryzacją (interesujące relacje między ubóstwem a wykluczeniem społecznym). Przedstawiłem wówczas koncepcje syntetyczne interesujących nas zjawisk i listę cech/kryteriów bycia włączonym

Kolejny wykład poświęciłem omówieniu trzech koncepcji teoretycznych: F. Mahlera o marginalności i partycypacyjności oraz ich związkach z rozwojem (z nawiązaniem do koncepcji R.E. Parka, E. Stonequista i G. Simmela), H. Silver o trzech paradygmatach wykluczenia społecznego (z nawiązaniem do głównych nurtów filozofii politycznej) oraz R. Levitas o trzech dyskursach i wynikających z nich różnych rekomendacjach dotyczących polityki wobec problemu wykluczenia społecznego. Wykład o kryteriach empirycznych, wskaźnikach i miernikach interesujących nas zjawisk podzieliłem na ogólne wprowadzenie i część poświęconą kilku koncepcjom wskaźników/kryteriów wykluczenia społecznego, wskaźniki stosowane do monitoringu ubóstwa i wykluczenia społecznego, a także niektóre propozycje ściślej związane z polityką (UE i NSIS). W kolejnym wykładzie przybliżyłem nieco wyniki badań historyków, jak i socjologów nad wykluczeniem społecznym, w których przedstawiano wykluczenie na tle całego społeczeństwa i jego struktury (badania porównawcze w krajach postkomunistycznych i Diagnostyka Społeczna), a także badania poszczególnych kategorii społecznych uznawanych za zagrożone wykluczeniem – klientów pomocy społecznej (z uwzględnieniem ich przestrzennej koncentracji), osób niepełnosprawnych, a także środowisk byłych pracowników PGR-ów.

Dwa ostatnie wykłady dotyczyły głównie treści polityki wobec problemów wykluczenia społecznego w UE i RE na przestrzeni kilku dziesiątków lat oraz w Polsce w okresie transformacji ustrojowej, a szczególnie w pierwszym pięcioleciu XXI wieku.

Podejście negatywne a podejście pozytywne

Temat wykładu został sformułowany w kategoriach negatywnych, tzn. marginalizacja i wykluczenie społeczne są to zjawiska i procesy, które należałoby ograniczyć. Wskaźniki tych zjawisk również mają taki charakter, np.

bezrobocie i ubóstwo, stygmatyzacja i poczucie niższości, samotność i izolacja. Jest to typowe podejście dla nauki o polityce społecznej skoncentrowanej na szczególnie dolegliwych (dla społeczeństwa i dla tych, którzy są nimi dotknięci) kwestiach i problemach społecznych. Stosując w tym przypadku analogię do zdrowia i choroby, można powiedzieć, że podejście tego rodzaju jest czułe na widoczne i wyraźne przejawy choroby, które nazywa się „wskaźnikami alarmowymi”. We współczesnych społeczeństwach przemysłowych większość ludzi żyje w miastach, gdzie podstawą utrzymania jest zatrudnienie i dlatego bezrobocie i ubóstwo oraz ich szczególnie niepokojące rodzaje (np. bezrobocie i ubóstwo długotrwałe, bezrobocie młodzieży i ubóstwo dzieci) są głównymi wskaźnikami alarmowymi. Przekroczenie „stanów alarmowych” wyzwała w społeczeństwie silnie odczuwaną potrzebę interwencji, oczekuje się, że szybko zostaną podjęte działania, aby zaradzić sytuacji. Prowadzi to do polityki społecznej adresowanej do grup słabszych na rynku pracy oraz do ubogich i wysiłków na rzecz poprawy ich sytuacji, które szybko dadzą widoczne rezultaty. W notatkach do wykładu o koncepcjach teoretycznych marginalizacji i wykluczenia społecznego przedstawiłem bardziej całościowe ujęcia – F. Mahlera, uwzględniającą również koncepcję partycypacyjności, H. Silver – także koncepcje integracji społecznej, ale cały wykład można przypisać bardziej do podejścia negatywnego, które jest jednak krytykowane, np.:

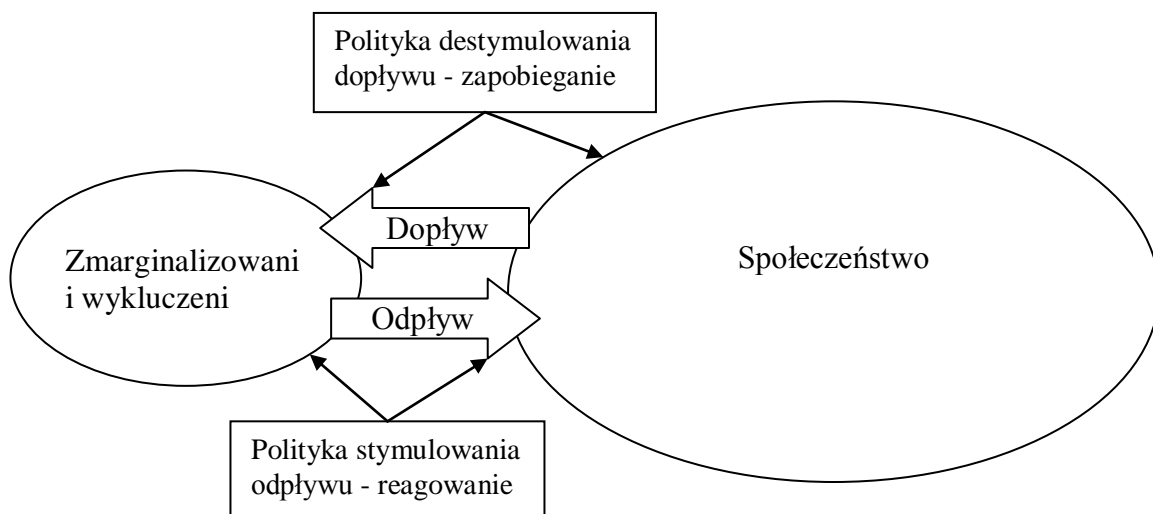
- „strategie inkluzji społecznej nastawione są głównie na działania naprawcze mające na celu integrację wykluczonych na rynku pracy... poprzez tworzenie miejsc pracy lub poprawę warunków życia, nie wymagają one przyjęcia całościowego podejścia do spójności społecznej ukierunkowanego na zapobieganie. Jak każda polityka skoncentrowana głównie na ‘grupach docelowych’ wiąże się ona z ryzykiem zaakceptowania wykluczenia jako zjawiska losowego, a nie rezultatu procesów społecznych, czyli zbyt nierównego rozkładu zamożności, za co odpowiada społeczeństwo jako całość...” (Concerted development of social cohesion indicators Methodological guide czyli „Wszzechstronny rozwój wskaźników spójności społecznej. Przewodnik metodologiczny” wydany przez RE w 2005).

W takim ujęciu, „inkluzja społeczna” oznacza integrowanie z „grupą produkcyjnie zorganizowaną” (jak to określał S. Czarnowski) tych, którzy znaleźli się poza nią bez spojrzenia na mechanizmy i struktury, jakie odpowiadają za wykluczenie. Tak jakbyśmy walczyli jedynie z symptomami choroby, a nie z jej przyczynami. Staramy się pomagać wykluczonym nie zastanawiając się nad tym, co spowodowało ich wykluczenie.

Na czym polegałoby podejście pozytywne? Proponuje je Rada Europy i jej eksperci podkreślający, że uwagę należy skoncentrować na „aktywnym rozwoju spójności społecznej”, czyli na działaniach na rzecz tego, aby

- „społeczeństwo jako całość miało zdolność do zapewnienia wszystkim swoim członkom dostępu do rozsądnej lub dobrej jakości życia. Zasadniczą sprawą jest w związku z tym nadanie właściwej formy i treści aspiracjom do jakości życia”.

Przynajmniej część różnic między podejściem negatywnym i pozytywnym pokażę na schemacie.



Stymulowanie odpływu ze zbiorowości zmarginalizowanych i wykluczonych w kierunku społeczeństwa poprzez oddziaływanie na samych wykluczonych to typowa polityka wynikająca z podejścia negatywnego. Z kolei

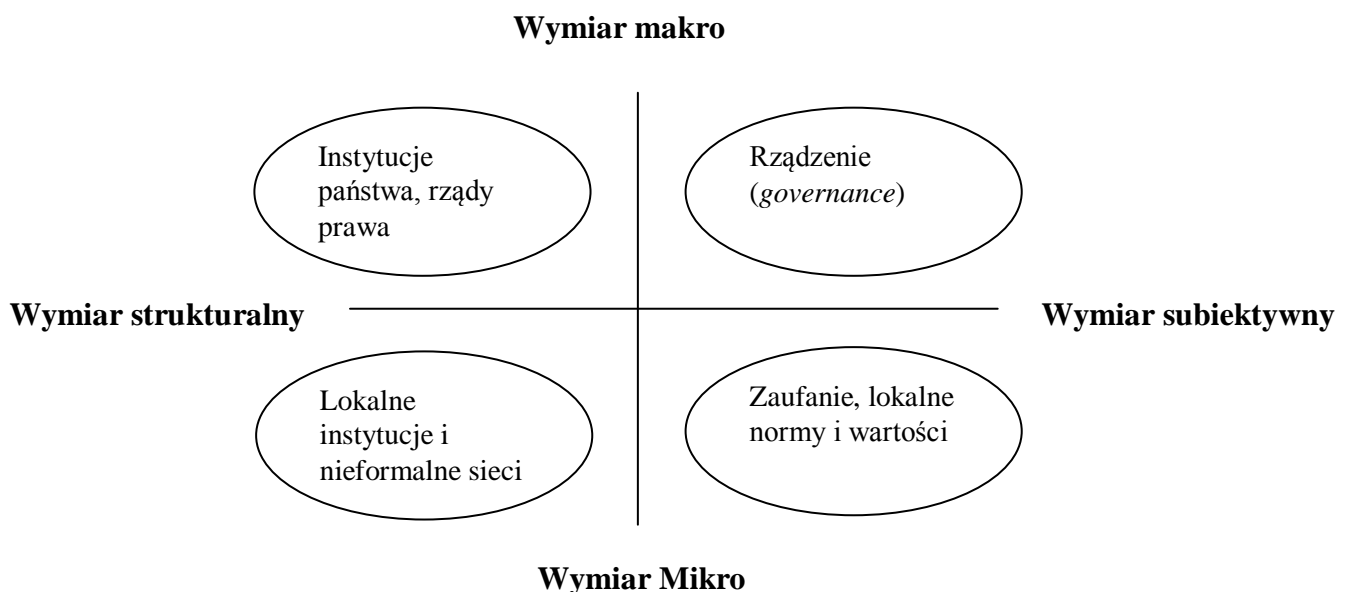
destymulowanie (zmniejszanie) dopływu do zbiorowości zmarginalizowanych i wykluczonych poprzez oddziaływanie na społeczeństwo kojarzy się z zapobieganiem. Bez wygaszania dopływu oddziaływanie wyłącznie na odpływ może być syzyfową pracą.

Strategii „aktywnego rozwoju spójności społecznej” może być wiele, np. takie koncentrujące się na poprawie warunków życia, czyli na takich czynnikach, które w sposób bardziej widoczny przyczyniają się do spójności społecznej (zatrudnienie, zdrowie, dochód itp.) oraz takie, które za cel obierają podstawowe elementy spójności, które nie dają się bezpośrednio obserwować (więzi, wartości itp.). Eksperti RE wyróżnili kilka charakterystycznych strategii opartych na podejściu pozytywnym:

- **Spójność regionalna** jako jeden z ważnych celów polityki regionalnej w UE.
- **Kapitał społeczny**, na którego rolę w kontekście walki z ubóstwem zwracał uwagę Bank Światowy.
- **Jakość życia**, czyli podejście propagowane przez Europejską Fundację na Rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy w odpowiedzi na Amsterdamską **Deklarację o Jakości Społecznej Europy** z 1997 r.
- **Dostęp do praw**, jest to podejście Rady Europy, które przedstawiałem na jednym z poprzednich wykładów.

O spójności regionalnej jedynie wspominałem kilka razy, a jest to główny cel polityki regionalnej UE wspieranej przez Fundusz Spójności (głównie projekty w biedniejszych regionach o charakterze infrastrukturalnym – ochrona środowiska i transport). W polskim kontekście o marginalizacji i peryferyzacji w wymiarze przestrzennym jest mowa w dokumentach w rodzaju Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego. O kapitale społecznym i jakości życia wspominałem zaś zastanawiając się nad miejscem wskaźników wykluczenia społecznego w bardziej całościowym ujęciu zagadnienia pomiaru dobrego życia (jakość życia, spójność społeczna i zrównoważony rozwój).

Kapitałem społecznym w dużym uproszczeniu nazywa się to, co ułatwia koordynację działań i współpracę w grupie, a także w szerszym społeczeństwie (grupa grup, czyli metagrupa), np. wzajemne zaufanie, dobrowolne przestrzeganie norm społecznych, zaangażowanie w działalność na rzecz innych, pozytywne więzi międzyludzkie i sieci nieformalnych powiązań, ale także organizacje i instytucje społeczne. Kapitał społeczny rozważa się w kilku wymiarach, np. skale mikro, mezo i makro, w wymiarze strukturalnym (role społeczne, sieci społeczne i inne struktury uzupełniane przez przepisy i procedury, ułatwiające wymianę informacji, współdziałanie i podejmowanie decyzji) i subiektywnym (podzielane normy, wartości, zaufanie, postawy i przekonania). Przykładowy schemat takiego podejścia wyznacza kilka charakterystycznych form kapitału społecznego (Ch. Grootaert i T. van Bastelaer „Understanding and Measuring Social Capital”, czyli „Rozumienie i pomiar kapitału społecznego”, 2001)



Wyjaśnienia wymaga skrzyżowanie skali makro z wymiarem subiektywnym. Na poziomie makro (rządu centralnego, centralnych instytucji) istotne są również wzajemne zaufanie i kompromisowe postawy, co ułatwia

ządzenie w demokratycznym społeczeństwie, w którym władza jest rozproszona pomiędzy różnych aktorów i zdecentralizowana.

Obok kapitału fizycznego, technologicznego (wiedza techniczna) i ludzkiego (kwalifikacje i umiejętności), kapitał społeczny to kolejny czynnik, który zaczęto rozważać w wyjaśnianiu wyników działania gospodarki i rządów. Jeżeli poziom kapitału społecznego jest wysoki, a inne czynniki stałe, to należy spodziewać się dobrych wyników gospodarczych oraz skutecznego i taniego rządu. W działalności Banku Światowego podkreślano również znaczenie kapitału społecznego dla walki z ubóstwem.

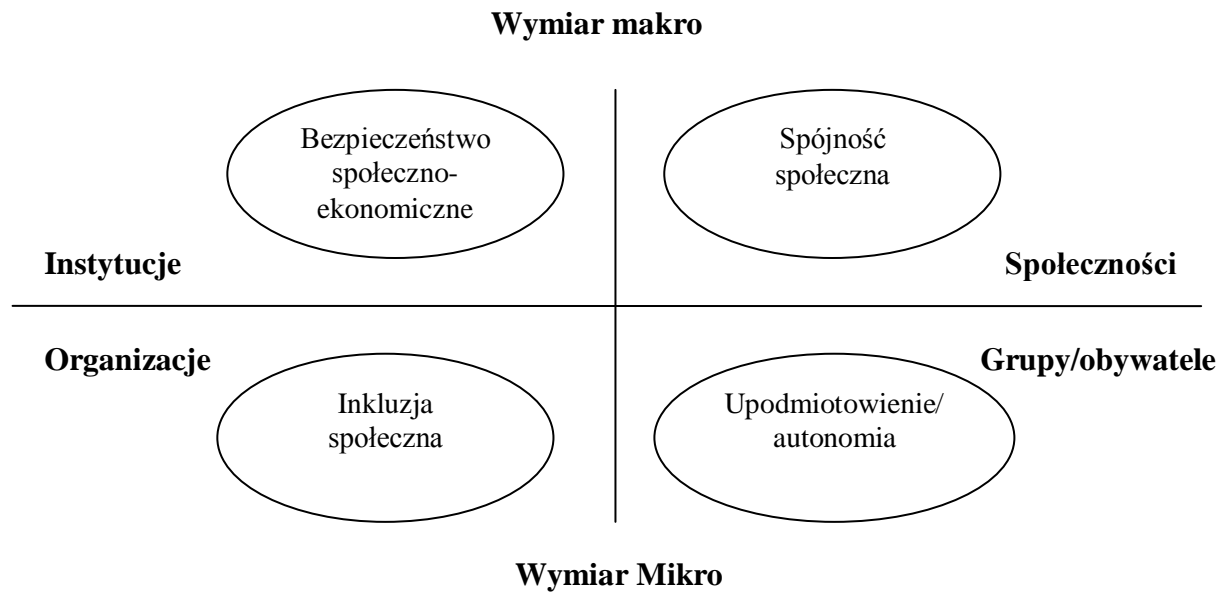
Eksperti RE **przestrzegają jednak przed utożsamianiem kapitału społecznego ze spójnością społeczną** z kilku powodów: 1) więzi społeczne mogą być postrzegane statycznie, jako dane i z pominięciem procesów społecznych, które je kształtują, 2) pomija się w tym ujęciu jakość tych więzi, cele które spajają grupę niekoniecznie muszą dotyczyć spójności społecznej rozumianej jako zapewnienie każdemu członkowi grupy odpowiedniej jakości życia, 3) skutkami kapitału społecznego mogą być również nierówność, brak wzajemnego uznania i wzajemne wykluczenie pomiędzy grupami społecznymi odtwarzane z pokolenia na pokolenie.

W kontekście strategii rozwoju spójności społecznej skoncentrowanych na jakości życia warto nieco więcej powiedzieć o koncepcji „**jakości społecznej**” (*social quality*). We wspomnianej wyżej Deklaracji o Jakości Społecznej Europy z 1997 napisano m.in.:

- „Szacunek dla godności ludzkiej wszystkich obywateli sprawia, że musimy zadeklarować, iż nie zgadzamy się na coraz większą liczbę żebraków, włóczęgów i bezdomnych w europejskich miastach. Nie akceptujemy również rosnącej liczby bezrobotnych i ubogich oraz tych, którzy mają coraz bardziej ograniczony dostęp do służby zdrowia i usług społecznych. Te i inne negatywne wskaźniki pokazują niezdolność Europy do zapewnienia wszystkim swoim obywatelom jakości społecznej. Zamiast tego pragniemy, aby społeczeństwo Europy odnosiło sukcesy gospodarcze, jednocześnie promując sprawiedliwość społeczną i uczestnictwo dla wszystkich obywateli... Jakość społeczna zależy od zakresu w jakim wszyscy mieszkańcy Europy korzystają z pełnego obywatelstwa pod względem gospodarczym, społecznym i politycznym. W zglobalizowanej gospodarce należy wspierać konkurencyjność równocześnie ze spójnością społeczną i realizacją pełnego potencjału każdego obywatela Europy”.

Podstawowe warunki dla zapewnienia jakości społecznej wszystkim obywatelom to m.in.: bezpieczeństwo i ochrona przed przemocą i zagrożeniami ekologicznymi; przyzwoite mieszkanie, ogrzewanie, ubranie i żywność dla wszystkich; dostęp do usług zdrowotnych i społecznych dla wszystkich, którzy ich potrzebują; praca dla wszystkich, nie tylko polegająca na odpłatnym zatrudnieniu; dochód dla wszystkich pracowników, który pozwoli im w pełni uczestniczyć w społeczeństwie; dostęp do systemów zabezpieczenia społecznego, które solidarnie zapewniają poziom życia w razie wystąpienia ryzyk socjalnych; dostęp do edukacji i szkoleń dla wszystkich przez całe życie; sprawiedliwy system podatkowy; wyeliminowanie wszelkiej dyskryminacji. Wiele z tych postulatów ma podobny charakter, jak te, które przedstawiałem omawiając politykę UE, RE i Polski na rzecz integracji społecznej.

W przypadku jakości społecznej wyróżnia się również **skale mikro i makro** oraz bardziej i mniej formalne sposoby koordynowania ludzkich działań. Skrzyżowanie tych wymiarów pozwala określić cztery podstawowe składniki jakości społecznej (W. Beck i in. red. „The Social Quality of Europe”, 1997).



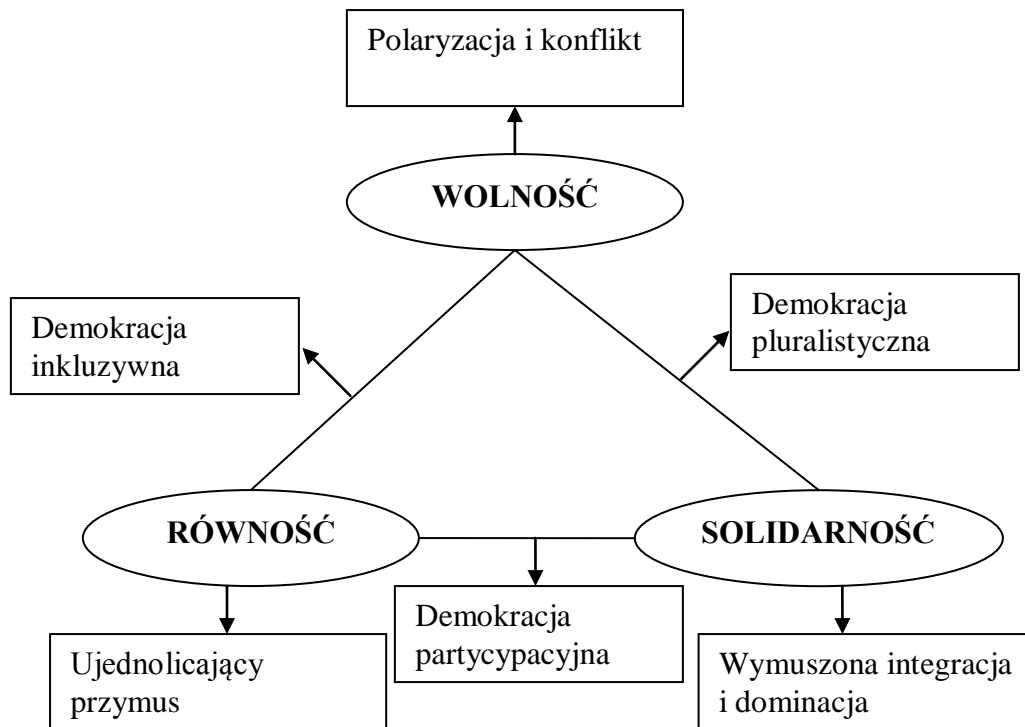
Dla bezpieczeństwa społeczno-ekonomicznego zasadnicze znaczenie mają skuteczne instytucje zabezpieczenia społecznego realizujące prawo człowieka i obywatela do minimalnego poziomu życia. Kluczowe dla inkluzji społecznej jest zatrudnienie, tu można włączyć badania nad ubóstwem i nad wykluczeniem społecznym. Spójność społeczna wiąże się z procesami makro, które wpływają na wzajemne więzi między ludźmi (np. solidarność), na ich trwałość i jakość, co ma związek z problemem nierówności i podziałów w społeczeństwie. Ostatni składnik łączy się z podmiotowością obywateli, szczególnie tych, których życie podporządkowane jest często paternalistycznym praktykom profesjonalistów oraz arbitralnym decyzjom polityków (np. osoby niepełnosprawne). Uczestnictwo w instytucjach i procesach, które wpływają na nasze codzienne życie oraz rozwijanie umiejętności i motywacji w tym kierunku ma tu zasadnicze znaczenie.

Spójność społeczna jest w takim ujęciu jednym z czterech elementów będących podstawą dobrego życia i na tym m.in. polega różnica między tym podejściem a Strategią Spójności Społecznej RE, koncentrującej się przede wszystkim na spójności społecznej. Jak widzieliśmy jednak na poprzednich wykładach wszystkie cztery obszary są istotne. W perspektywie praw człowieka rzecz ujmując, mamy prawo do godnej pracy (inkluzja społeczna), zabezpieczenia w razie niezdolności do niej lub niemożności jej znalezienia (bezpieczeństwo socjalne) oraz prawo do decydowania o sobie – prawa osobiste i polityczne (upodmiotowienie, upełnomocnienie). Strategia spójności społecznej oparta na prawach człowieka i obywatela obejmuje więc wszystkie aspekty jakości społecznej.

Spójność społeczna w perspektywie klasycznych wartości politycznych

Z tego co widzieliśmy m.in. przy rozważaniach o jakości społecznej i kapitale społecznym, można wnioskować, że głównymi wartościami są tu równość i solidarność. Jeżeli ktoś formułuje hipotezę, że zbyt duże nierówności godzą w spójność społeczną, a zasadnicze dla tej ostatniej są pozytywne więzi spajające społeczeństwo (solidarność), to łągodząca nierówności polityka społeczna jest instrumentem, który powinien wzmacniać lub przynajmniej chronić solidarność w społeczeństwie. Przy takich założeniach równość ma charakter instrumentalny w stosunku do solidarności, czyli solidarność jest głównym celem, a równość liczy się o tyle, o ile prowadzi do tego celu lub ułatwia jego osiągnięcie. Teoria solidarności w społeczeństwie przemysłowym lub opartym na gospodarce z dominacją zatrudnienia w usługach powinna nam dać odpowiedź na pytanie o to, jakie czynniki i w jakich warunkach wpływają pozytywnie lub negatywnie na jej poziom. Jeżeli uwagę skupimy tylko na powiązaniu równość => solidarność, wolność znika gdzieś w tle, nie mówiąc już o tym, że osiągnięcie równości można skojarzyć z państwem i jego ujednolicającym przymusem oraz paternalizmem biurokratycznego profesjonalizmu. Zapewne z tego powodu Stanisława Golinowska (główny ekspert przy pracach nad NSIS) obawiała się o losy wolności jednostki w kontekście zbyt daleko idących dążeń do integracji społecznej.

Paul Bernard przedstawił powiązania między tymi zasadniczymi wartościami w kontekście **demokracji i problemu utrzymania porządku społecznego**. Przypisanie absolutnego priorytetu jednej z nich daje negatywne skutki – polaryzacja wynikająca z wolności gospodarczej i konflikty polityczne na tym tle, gdy damy priorytet wolności (dominacja rynku); ujednocający przymus, gdy damy priorytet równości (dominacja państwa); wymuszona integracja i dominacja grupy nad jednostką, gdy najważniejsza będzie solidarność (dominacja grup interesów). Łączenie ze sobą poszczególnych wartości daje trzy modele demokracji: **inkluzywną** (wolność + równość), **pluralistyczną** (wolność + solidarność) i **partycypacyjną** (równość + solidarność). Zasadnicza jest umiejętność utrzymania delikatnej równowagi w tym względzie. Całość Bernard przedstawił na schemacie podobnym do poniższego („Social Cohesion: A. Critique”, czyli „Spójność społeczna: krytyka”, 1999).



W następnym kroku Bernard uporządkował kilka aspektów, które wywnioskowano z wielu badań empirycznych nad spójnością społeczną (zrobiła to J. Jenson):

1. **Przynależność – izolacja.** Spójność społeczna jako wspólne wartości, poczucie bycia częścią większej całości.
2. **Inkluzja – ekskluzja.** Spójność społeczna jako zdolność do uczestnictwa w rynku pracy i w rynku konsumpcji.
3. **Uczestnictwo – pasywność.** Spójność społeczna jako zaangażowanie w sprawy społeczności lokalnej i państwa.
4. **Uznanie – odrzucenie.** Spójność społeczna jako tolerancja dla różnych stylów życia i kultur, pluralizm jako cnota.
5. **Prawomocność – nieprawomocność.** Spójność społeczna jako publiczne i prywatne instytucje, które służą jako mediatorzy w konfliktach społecznych.
6. **Równość – nierówność.** Spójność społeczna rozumiana jest jako publiczne i prywatne instytucje, które zapewniają bardziej równomierny rozkład zasobów ekonomicznych w społeczeństwie

Ostatnią kategorię dodał Bernard, a możliwe rozumienie spójności społecznej w tym przypadku dodał autor tych notatek. Bernard podzielił je wszystkie na ekonomiczne (2 i 6), polityczne (3 i 5) oraz społeczno-kulturowe (1 i 4). Drugi podział dotyczył charakteru relacji: formalne (2, 4 i 5) i materialne (w sensie przeciwnym do formalnych, czyli wymagające czegoś więcej niż tylko formalnej gwarancji: 1, 3 i 6). Całość zobaczymy lepiej w tabeli.

Sfera aktywności	Rodzaj relacji	
	Formalne	Materialne
Ekonomiczna	Inkluzja – ekskluzja Spójność społeczna jako zdolność do uczestnictwa w rynku pracy i w rynku konsumpcji.	Równość – nierówność Spójność społeczna rozumiana jest jako publiczne i prywatne instytucje, które zapewniają bardziej równomierny rozkład zasobów ekonomicznych w społeczeństwie
Polityczna	Prawomocność – nieprawomocność Spójność społeczna jako publiczne i prywatne instytucje, które służą jako mediatorzy w konfliktach społecznych.	Uczestnictwo – pasywność Spójność społeczna jako zaangażowanie w sprawy społeczności lokalnej i państwa.
Spoleczno-kulturowa	Uznanie – odrzucenie Spójność społeczna jako tolerancja dla różnych stylów życia i kultur, pluralizm jako cnota.	Przynależność – izolacja Spójność społeczna jako wspólne wartości, poczucie bycia częścią większej całości.

Wniosek z tych rozważań był taki: „... **równość jest zasadniczym elementem demokratycznego porządku społecznego, powiązany z wolnością i solidarnością**”. Związek między tymi trzema wartościami jest dynamiczny i podtrzymuje porządek społeczny o ile:

- 1) potwierdzona zostanie równość wszystkich obywateli w kontekście uznania, inkluzji i prawomocności instytucji rozwiązujących konflikty,
- 2) wolni obywatele będą chcieli angażować się w debaty publiczne z nastawieniem na osiągnięcie zgody i poszukiwanie sprawiedliwości społecznej.

Refleksja tego rodzaju obejmuje już najbardziej fundamentalne sprawy porządku społecznego w wielokulturowych społeczeństwach o demokratycznych ustrojach politycznych i opartych na kapitalistycznej i wolnorynkowej gospodarce.

Integracja w grupie produkcyjnej i integracja w społeczeństwie obywatelskim

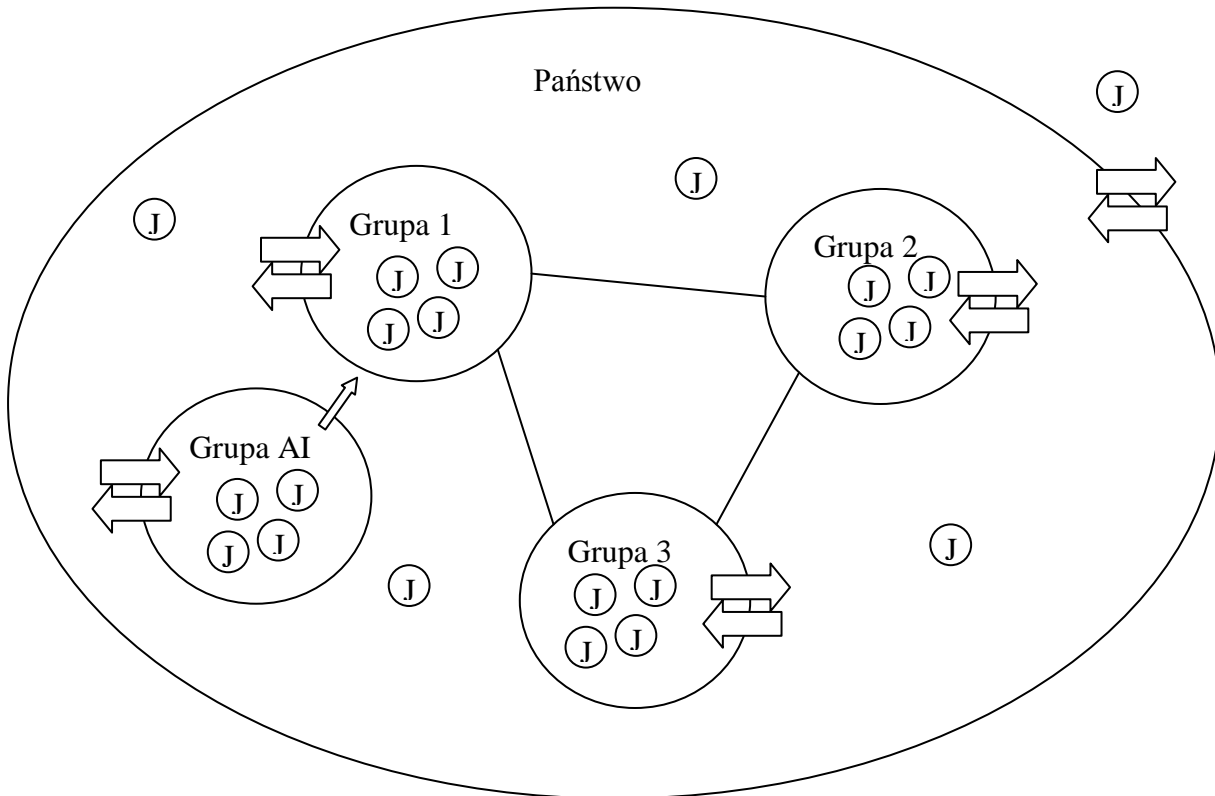
Jak pamiętamy, Stefan Czarnowski przeciwstawiał „marginesowi społecznemu” normatywną wizję społeczeństwa, jako „zorganizowanej i regularnej społeczności”. Gdyby przyjąć tę intuicję, to można mówić o **polityce społecznej integrującej wyłącznie ową społeczność bez zwracania uwagi na to, co dzieje się poza nią**. Klasycy odpowiadający za zwiększonym zaangażowaniem państwa w sprawy społeczne tacy, jak kanclerz Otto von Bismarck wyraźnie chcieli zintegrować w ramach narodowego społeczeństwa przemysłowego klasę robotniczą, która jednak zawsze była konstytutywną częścią tego społeczeństwa. **Drugie wąskie ujęcie polityki społecznej nastawionej na integrację społeczną ma na celu wyłącznie reintegrację ze „zorganizowaną i regularną społecznością” tych, którzy z takich czy innych względów są poza społecznym podziałem pracy i stanowią margines społeczeństwa przemysłowego** (odpowiada to z grubsza podejściu negatywnemu opisanemu wyżej). W zależności od układu sił politycznych zwyciężać może koncepcja integracji społeczeństwa rozumianego jako hierarchiczna struktura społeczno-zawodowa (np. różne przywileje dla klas niższych, ograniczanie nierówności klasowej) albo koncepcja reintegracji pewnych kategorii społecznych z tak rozumianym społeczeństwem.

Inaczej mówiąc, ważna może być **integracja wewnątrz grupy, co dotyczy jej członków** (harmonia, bezkonfliktowe współdziałanie członków, uczestnictwo wszystkich itd.) lub **integracja z grupą kogoś, kto przestał lub nie był jej członkiem** (pierwsze lub ponowne przyjęcie do grupy, proces wzajemnej akceptacji). Dla celów integracji wewnątrzgrupowej można wykluczać sprawiących kłopoty członków, a więc integrowanie w jednym wymiarze może rodzić zdezintegrowanie w innym. Jeżeli jest wiele grup o zmiennej dynamice wewnętrznej integracji, to w tym samym momencie możemy mieć grupy wykluczające, jak i przyjmujące, co sprawia, że integracja w obu wymiarach zachodzi równolegle.

Wydaje się, że oba ujęcia są zbyt ograniczone, szczególnie jeżeli będziemy myśleli o społeczeństwie w szerszych kategoriach niż struktura społeczno-zawodowa, np. w kategoriach obywatelstwa. Do **społeczeństwa obywatelskiego** (ostatnio ten termin zawęża się do działalności organizacji pozarządowych) należą wszyscy

obywatele niezależnie od tego czy brali, biorą lub będą brali udział w formalnym zatrudnieniu. W ten sposób myśląc o polityce integracji społecznej musimy brać pod uwagę integrację wszystkich obywateli, a nie tylko niektórych ich kategorii, np. tylko tych, którzy zajmują niższe pozycje w strukturze społeczno-zawodowej albo tylko tych, którzy znaleźli się poza nią. Tak rozumianą integrację można nazwać **integracją inkluzywną** w przeciwieństwie do wskazanych wyżej form **integracji ekskluzywnej**. Wracając do intuicji Czarnowskiego, równocześnie chcemy, aby „zorganizowana i regularna społeczność” była zintegrowana oraz, żeby było jak najmniej wykluczonych z niej osób. **Oznacza to równocześnie dwa tradycyjne cele – ograniczanie nierówności społecznych (w ramach struktury społeczno-zawodowej, zwiększanie mobilności międzyklasowej) oraz ograniczanie skali i zasięgu wykluczenia (m.in. ubóstwa).**

Podstawowe wątki tych rozważań przedstawię na schemacie.



Małe kółka z J to symbole poszczególnych jednostek. Trzy koła połączone łącznikami symbolizują zorganizowaną i regularną społeczność. Strzałki do i z grupy to wejścia i wyjścia z grup, które mogą być dobrowolne, jak i wymuszone, dotyczy to również samego państwa. Na schemacie widać cztery jednostki będące poza zorganizowaną i regularną społecznością, czyli niezintegrowane, ale należące do państwa, tzn. są to nadal obywatele ze swoimi prawami i obowiązkami. Jest również kółko symbolizujące jednostkę, która nie jest obywatelem państwa, choć może przebywać na jego terenie. Widzimy teraz wyraźnie, że problem integracji ma kilka poziomów: 1) integracja wewnątrz poszczególnych grup tworzących społeczeństwo, 2) integracja pomiędzy grupami tworzącymi społeczeństwo, 3) integracja obywateli z grupami tworzącymi społeczeństwo, 4) integracja ogólna wszystkich obywateli i grup w państwie, 5) integracja nieobywateli z państwem i ze społeczeństwem. Do schematu dodałem też grupę alterintegrującą (AI), czyli dającą członkostwo niezintegrowanym, ale jednak jako grupa nie uznawaną za część zorganizowanej i regularnej społeczności (ewentualnie traktowana jako grupa przejściowa między niezintegrowaniem, a pełną integracją ze społeczeństwem co symbolizuje strzałka w kierunku grupy 1). Niektóre z grup alterintegrujących są zwalczane jako przestępcze, można wyróżnić w związku z tym dobrą i złą alterintegrację (podobnie zresztą różnym ocenom może podlegać integracja).

Jeżeli „zorganizowana i regularna społeczność” jest ekskluzywna i wciąż wyrzuca wielu ludzi na margines, pewne możliwości stwarza **polityka alterintegracji**, tzn. programy tworzące alternatywne wspólnoty zapewniające upodmiotawiające uczestnictwo poza „regularną i zorganizowaną społecznością”. Uważam, że takie podejście reprezentuje Fundacja Pomocy Wzajemnej Barka. **Inkluzja lub reintegracja z czymś, co jest**

narzędziem uprzedmiotowienia, zniewolenia, upokorzenia i dyskryminacji jest niewiele warta, chociaż może dać dostęp do zasobów materialnych i szanse na poprawę warunków życia. Same zadawalające materialne warunki życia to jednak o wiele za mało, abyśmy mogli czuć się pełnoprawnymi obywatelami. Możliwe oceny integracji i wykluczenia przedstawia następująca tabela:

Ocena	Sytuacja	
	Integracja	Wykluczenie
Pozytywna		Wykluczenie uzasadnione, np. kara wykluczenia ze społeczeństwa za naruszanie uznanych za powszechnie obowiązujące norm grupowych
Negatywna	Integracja na złych warunkach, integracja wokół złych celów, integracja w grupach przestępczych, integracja partykularna (nie uwzględnianie innych celów i interesów poza celami własnej grupy)	

Gdy myślimy w kategoriach integracji społeczeństwa obywateli, to inaczej też trzeba myśleć o marginalizacji i wykluczeniu społecznym. Są to procesy, które dotyczą członków tego społeczeństwa i nawet najbardziej wykluczeni społecznie i najbardziej odizolowani są nadal obywatelami. Członkostwo w każdej organizacji wiąże się z pewnymi obowiązkami, np. trzeba płacić składki, jak i prawami, np. prawo wybierania członków władz organizacji, prawo do kandydowania w takich wyborach, czy ogólniej prawo do działania w organizacji, posługiwania się jej symbolami i zasobami. Jakie obowiązki i prawa mają członkowie państwa, czyli obywatele? Określa je na dużym poziomie ogólności ustawa zasadnicza, czyli konstytucja, a konkretyzują pozostałe ustawy i przepisy prawa, które z ustawą zasadniczą nie powinny być sprzeczne. **Członkostwo w państwie oznacza, że mamy pewne obowiązki i prawa, a uczestnictwo w państwie (w społeczeństwie obywatelskim) oznacza, że wypełniamy nasze obowiązki i korzystamy z praw.** Trzeba jednak wciąż pamiętać o dwóch kwestiach.

- Wypełnianie wszystkich obowiązków i korzystanie ze wszystkich praw wymaga spełnienia pewnych warunków wstępnych, np. niektóre związane są z osiągnięciem pewnego wieku, z pełnieniem ról rodzinnych, ról zawodowych.
- Kiedy już te warunki wstępne zostaną spełnione poziom wywiązywania się z obowiązków i korzystania z praw może być bardzo zróżnicowany.

W tym ujęciu wykluczenie społeczne polega na dwóch rodzajach problemów: **z formalnym członkostwem w państwie** (np. odmowa przyznania obywatelstwa lub odebranie obywatelstwa) albo na **problemach z uczestnictwem w państwie, kiedy się jest jego obywatelem.** Można je dzielić dalej na cztery kategorie:

- 1) problemy z rozkładem obowiązków między obywateli (jedni mają więcej obowiązków niż inni);
- 2) problemy z rozkładem praw między obywateli (jedni mają więcej, a inni mniej praw);
- 3) problemy z wywiązywaniem się z obowiązków przez obywateli (np. z powodu niemożności znalezienia pracy, choroby);
- 4) problemy z korzystaniem z praw przez obywateli (mimo posiadanych formalnie uprawnień obywatele nie mogą z nich skorzystać).

Polityka społeczna przeciwdziałająca wykluczeniu społecznemu w tej perspektywie ma na celu regulowanie dostępu do obywatelstwa, sprawiedliwy i niedyskryminujący rozkład obowiązków i praw, rozwiązywanie problemów z wywiązywaniem się z obowiązków, rozwiązywanie problemów z korzystaniem z praw. Obowiązki i prawa można podzielić klasycznie na osobiste, polityczne, gospodarcze, socjalne i kulturowe. Trzeba również pamiętać, że **wypełnianie obowiązków wymaga najpierw skutecznego skorzystania z praw.**

Polityka społeczna a integracja społeczna

Tradycyjnie podejmowane działania wobec ubogich do co najmniej drugiej połowy XIX wieku można uznać za bardziej wykluczające niż integrujące w kontekście społeczeństwa obywatelskiego rozumianego tak, jak wyżej. Szczególnie jest to widoczne w odbieraniu praw politycznych ubogim, którzy korzystali z pomocy społecznej, tak przynajmniej to wyglądało w ramach angielskiego Poor Law (człowiek zależny od innych nie miał prawa głosu). Uznaje się często, że nowoczesna polityka społeczna zaczyna się wraz z upowszechnieniem w Europie ubezpieczeń społecznych, które wyraźnie ukierunkowane były na integrację społeczeństwa przemysłowego, w którym coraz większe znaczenie ma praca najemna (miały one zapewnić lojalność rosnącej liczebnie zbiorowości robotników wobec nowego państwa niemieckiego). Można jednak twierdzić, że początkowo plany Bismarcka były analogiczne do intencji Poor Law, ponieważ w 1878 r. zakazano w Niemczech działalności socjalistycznej, a więc odebrano możliwość uczestnictwa reprezentantów interesów klasy robotniczej w systemie politycznym i w kształtowaniu warunków pracy. Gdybyśmy zamiast tego cofnęli się do początków reform wolnorynkowych pod koniec XVIII i na początku XIX w. tu także charakterystyczne są początkowe zakazy działalności związków zawodowych, a więc wykluczenie uczestnictwa robotników w kształtowaniu instytucji, które odpowiadały za ich los (prawo do wolnej umowy przedsiębiorca - robotnik, ale bez prawa do zrzeszania się dla obrony własnych interesów).

Polityka społeczna mająca na celu pełną integrację społeczeństwa przemysłowego zaczyna się więc dopiero wtedy, gdy przestaje obowiązywać zasada przyznawania jednych praw (np. socjalnych) i odmawiania lub ograniczania innych (np. politycznych czy osobistych). Kamieniami milowymi są tu oczywiście Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, oba Pakty Praw Człowieka ONZ, Konwencje Międzynarodowej Organizacji Pracy oraz dokumenty regionalne - Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, Europejska Karta Społeczna i Europejski Kodeks Zabezpieczenia Społecznego Rady Europy, a już szczególnie zrewidowane wersje dwóch ostatnich dokumentów. Istotne jest też przyjęcie w doktrynie praw człowieka stanowiska, że poszczególne kategorie praw człowieka są integralnymi częściami całego zbioru, a ich realizacja jest wzajemnie współzależna, co najlepiej widać w debacie o prawie do rozwoju. Oficjalnie przedstawiciele państw członkowskich ONZ zgodzili się na taką interpretację w 1993 r. w Wiedniu (Deklaracja i Program Działań przyjęte na Światowej Konferencji Praw Człowieka).

Ta interpretacja dotyczy również Polski za czasów PRL, gdy mniejsze problemy były z realizacją praw socjalnych niż z realizacją praw osobistych i politycznych. Mieliśmy więc do czynienia z daniem praw socjalnych przy ograniczaniu możliwości realizacji innych praw.

Inkluzja do społeczeństwa obywatelskiego opartego na koncepcji integralnych praw człowieka zaczyna obejmować już nie tylko pracowników najemnych, ale również długotrwale bezrobotnych, ludzi o ograniczonej zdolności do pracy, ubogich, bezdomnych, uzależnionych, mniejszości kulturowe i wiele innych podlegających marginalizacji i wykluczeniu społecznemu kategorii. Przyznanie im pełni praw włącza do społeczeństwa obywateli (patrz jednak wyżej - problemy z integracją w społeczeństwie obywatelskim).

Przykłady ujęć, w których łączono politykę społeczną z integracją społeczną i ogólniej równowagą oraz harmonią społeczną na poziomie definicyjnym.

- „... celem polityki społecznej jest budowanie tożsamości osoby w ramach pewnej wspólnoty, z którą jest ona związana... polityka społeczna jest tym, co jest skupione w instytucjach tworzących integrację i przeciwdziałających alienacji” (Kenneth Boulding).
- „Jednym z podstawowych aspektów ładu społecznego projektowanego i urzeczywistnianego przez politykę społeczną jest spójność społeczna, która jest pochodną kształtu i siły więzi społecznych. Programy składające się na system zabezpieczenia społecznego odwołują się do dwóch podstawowych typów więzi społecznych” – solidarności poziomej i solidarności pionowej. „Celem programów socjalnych było wzmocnienie więzi społecznych” (Marek Rymśa).
- Polityka społeczna to „środki i wysiłki, które powinny chronić równowagę społeczną poprzez wpływanie na społeczną organizację narodu i wzajemne stosunki należących doń grup społecznych oraz na ich relacje do całości narodu i państwa” (Karl C. Thalheim).
- „Polityka społeczna jest działaniem w interesie ogółu (polityka) poprzez wpływanie na [jego] część (społeczna), ... polityka społeczna jest oddziaływaniem na część lub ze strony części w celu osiągnięcia harmonii, mocy i zdrowia całości” (Ernst Günther).

W komentarzu do pierwszego cytatu - tożsamość to samoidentyfikacja jednostki w odpowiedzi na pytanie: kim jestem. Jeżeli odpowiemy „Polakiem”, „mężczyzną”, „studentem”, to przywołamy narodowość, płeć i jedną z ról społecznych jako elementy naszej tożsamości. Różne poglądy na temat Polaków, mężczyzn i studentów wygłaszane są przez różnych ludzi i mają one wpływ na to, jak myślimy o sobie i ludziach nam podobnych. Problem tożsamości stał się istotny w obliczu takich kwestii jak dyskryminacja kobiet, segregacja niepełnosprawnych i rasizm. Stereotypy dotyczące kobiet, osób niepełnosprawnych i ludzi o innym kolorze skóry są ogólnymi poglądami na temat tego kim oni są, do czego się nadają i jak mają się zachowywać. Możemy należąć do tych kategorii zgadzać się z tymi poglądami albo uznać je za niesprawiedliwe czy nawet obraźliwe. Jeżeli nie zgadzamy się z nimi i w dodatku chcemy, żeby uznano je powszechnie za niedopuszczalne, to stawką jest właśnie nasza tożsamość. Problematyka tożsamości i ciała, które tej tożsamości jest w tych przypadkach nośnikiem (płeć, niesprawność, kolor skóry) jest już dobrze zdomowiona w anglojęzycznym dyskursie o polityce społecznej. Instytucje społeczne są tak skonstruowane, że oddają dominujące w społeczeństwie poglądy, dlatego instytucje polityki społecznej długo podtrzymywały dyskryminację kobiet, segregację osób niepełnosprawnych i rasizm. **Polityka tożsamości** (*identity politics*) nastawiona jest na zmianę dominujących poglądów i opartych na nich instytucji. Definicja polityki tożsamości:

- Jest to „szeroki zakres działalności politycznej i teoretycznej oparty na wspólnym doświadczeniu niesprawiedliwości przez członków pewnych grup społecznych. Polityka tożsamości, zamiast koncentrowania się na ideologii czy przynależności partyjnej, ma na celu wyzwolenie konkretnej zmarginalizowanej grupy w ramach jej szerszego kontekstu społecznego. Członkowie tych grup domagają się szacunku lub żądają uznania dla takich sposobów rozumienia ich odmienności, które zakwestionują stosowane wobec nich dominujące i opresyjne charakterystyki. Celem takich działań jest większe upodmiotowienie (*self-determination*)”.

Jeszcze kilka uwag o **alienacji**, czyli najogólniej - „odseparowanie jednostek od siebie lub od pewnej sytuacji lub procesu”. Pojęcie ważne w teorii Karla Marksa: obiektywna relacja, w której „twory człowieka – i to twory tak różnorodne, jak religia, ideologia, państwo, towar etc. – alienują się w stosunku do człowieka, tzn. wymykają się spod jego kontroli i kształtują się jako siła autonomiczna, a w konsekwencji, jako siła wroga wobec człowieka, która panuje nad człowiekiem” (Adam Schaff „Alienacja jako zjawisko społeczne”). Jako zjawisko psychologiczne ma obejmować takie wymiary, jak poczucie „bezsilności, bezsensowności, odizolowania, anomii i obcości”. Problematyka alienacji w takim ujęciu jest bardzo bliska subiektywnemu aspektowi marginalizacji, na który zwracał uwagę również Mahler.

Jeżeli mowa o „odseparowaniu jednostek od siebie” warto też wspomnieć o odseparowaniu całych zbiorowości od siebie, co nazywane jest **segregacją społeczną** (A.J. Johnson w „The Blackwell Dictionary of Sociology”) i zdefiniowane następująco:

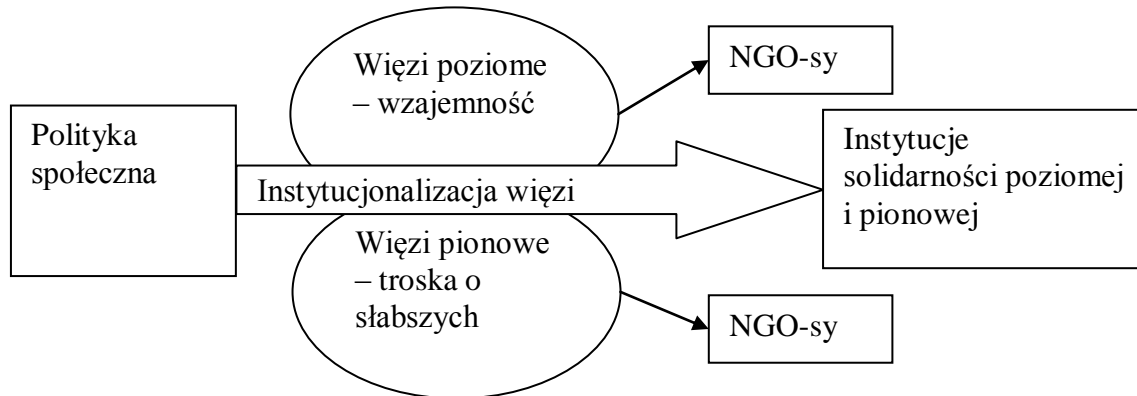
- „**społecznie ugruntowane odseparowanie jednej grupy od innej, zwykle utrwalające warunki nierówności i opresji**”.

Społecznie odseparowane mogą być grupy różniące się pod względem płci, rasy, przynależności narodowej i etnicznej, klasy czy warstwy społecznej, sprawności (sprawni i niepełnosprawni). Segregacja może mieć charakter przestrzenny, np. getta czy dzielnice rasowe w miastach, ale również związana może być z pracą, np. zmaskulinizowane i sfeminizowane zawody, z edukacją, np. koncentrowanie dzieci jakiejś mniejszości w niektórych szkołach i ich nieobecność w innych na obszarze zamieszkiwanym przez tą mniejszość. Integracja jest przeciwieństwem segregacji, tzn. ma miejsce, gdy nie istnieje segregacja w żadnym z obszarów życia społecznego. Od segregacji społecznej odróżnia się **izolację społeczną**, gdy różne grupy tworzą odrębne społeczności. Johnson podaje przykład dwóch hipotetycznych miast, z których jedno jest zamieszkane przez białych, a drugie przez czarnych. Wewnątrz tych miast nie ma segregacji, ale możliwości międzygrupowego kontaktu są jeszcze bardziej ograniczone. Procesy segregacji mogą być skutkiem świadomej polityki, ale również procesów pozapolitycznych, np. ludność uboższa koncentruje się w tych częściach miasta, gdzie są najtańsze mieszkania, a ubóstwo wiąże się z wieloma innymi cechami sytuacji społecznej, które są pogłębiane koncentracją przestrzenną.

M. Rymysza pisał, że **solidarność opiera się na dwóch zasadach: 1) wzajemności (solidarność pozioma), 2) troski o najsłabszych członków wspólnoty (solidarność pionowa)**. Odróżnił też **więzi społeczne od więzi instytucjonalnych**:

- „... tworząc... instytucje systemu zabezpieczenia społecznego wykorzystano istniejące więzi społeczne do budowy więzi instytucjonalnych”, „więzi instytucjonalne mogą zarówno osłabiać jak i wzmacniać więzi społeczne”.

Organizacyjnym wyrazem więzi pierwszego rodzaju są m.in. niepubliczne organizacje ubezpieczeń wzajemnych (grupa znajdująca się w podobnej sytuacji, np. górnicy decyduje się na utworzenie funduszu ze składek swoich członków, aby wypłacać z niego świadczenia w razie m.in. zwolnienia z pracy, śmierci, strajku, choroby, inwalidztwa górnika) oraz organizacje dobroczynne, a więzi drugiego rodzaju - publiczne ubezpieczenia społeczne i pomoc społeczna. Całość tej koncepcji można przybliżyć na schemacie.



Państwo traktowane jako najwyższe dobro wspólne, jako *res publica* (rzeczpospolita), również opiera się na solidarności. W naszej Konstytucji napisano:

- „Wszystkich, którzy dla dobra Trzeciej Rzeczypospolitej tę Konstytucję będą stosowali, wzywamy, aby czynili to, dbając o zachowanie przyrodzonej godności człowieka, jego **prawa do wolności i obowiązku solidarności z innymi**, a poszanowanie tych zasad mieli za niewzruszoną podstawę Rzeczypospolitej Polskiej”.

Prawo do wolności wyraża przywiązanie do wartości, jaką jest wolność jednostki, ale wolna jednostka ma też obowiązek solidarności z innymi wolnymi jednostkami. Wolni i solidarni ludzie to ideał wspólnoty ludzkiej. Kiedy ludzie są wolni, ale nie są solidarni? Czy mogą być solidarni, kiedy nie są wolni? **Solidarność z innymi zależy od tego, jakich innych mamy na myśli** – naszych bliskich; naszych znajomych; obcych nam, ale rodaków - tych w kraju, jak i poza jego granicami; obcych nam przedstawicieli innych narodów i grup etnicznych, ale będących naszymi współobywatelami; obcych nam cudzoziemców, ale bliskich nam przestrzennie, czyli naszych sąsiadów; obcych nam ludzi z odległych zakątków globu (np. głodujące dzieci w Afryce). Im dalszy krąg innych, tym obowiązek solidarności (więź społeczna) jest słabszy.

Definicje Thalheima i Günthera pochodzą z Niemiec lat 1930. co powinno nam uzmysłowić, że polityka społeczna w pewnych warunkach (m.in. dyktatura, wojna domowa, lekceważenie praw człowieka i absolutyzowanie celów społecznych i wspólnotowych) może być narzędziem eksterminacji w celu uzyskania „harmonii, mocy i zdrowia” narodu lub rasy. Przykładem tego są „ostateczne rozwiązania” różnych kwestii społecznych zastosowane w Niemczech za rządów NSDAP i podczas II Wojny Światowej. Polityka społeczna rozumiana jako polityka integracji społecznej nie musi być oczywiście taka złowroga, decyduje o tym głównie jej otoczenie instytucjonalne.

Ubóstwo relatywne vs aktywna polityka społeczna

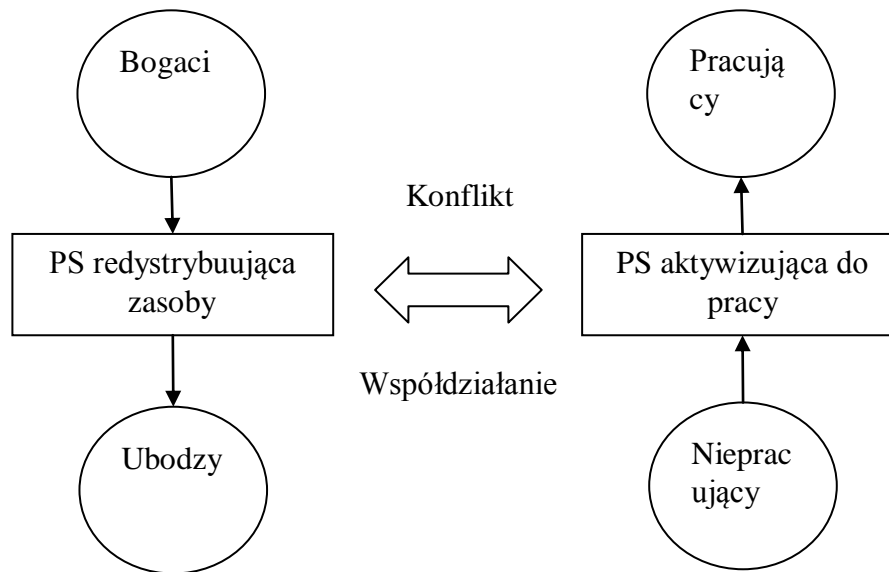
Wprowadzenie do dyskursu publicznego pojęcia wykluczenia społecznego interpretować można w co najmniej dwóch kierunkach.

- Jako **częściowe zwycięstwo zwolenników koncepcji ubóstwa relatywnego** (poziom zasobów za niski, aby można było swobodnie uczestniczyć w głównym nurcie życia społecznego, patrz poprzedni wykład i definicje ubóstwa z programów WE Poverty 1 i Poverty 2). W Polsce podobna idea legła u podstaw koncepcji minimum socjalnego, rozwijanej już od lat 1970. Znaczenie polityczne tych koncepcji

wskazywały zalecenia RE i UE dotyczące gwarancji minimalnych zasobów, koniecznych do społecznego uczestnictwa (odpowiada to dyskursowi redystrybucyjnemu wg Levitas).

- Jako **częściowe lub całkowite zwycięstwo zwolenników koncepcji aktywnej polityki społecznej** czy państwa społecznej aktywności i nowego zarządzania publicznego, gdzie zasadniczymi instrumentami polityki społecznej są bodźce do (samo)zatrudnienia i kształcenia się, co ma zapewnić głównie sektor pozarządowy (non-profit i for-profit) wspierany ze środków publicznych (dyskurs reintegracyjny wg Levitas).

Można te dwa kierunki interpretować tak, jakby były ze sobą sprzeczne, ale również podkreślając możliwość ich zgodnego połączenia i jednoczesnego realizowania (współdziałania).



Pierwsza interpretacja w kategoriach sprzeczności: gwarantowanie komukolwiek zasobów pozwalających na minimalnie godne życie rodzi postawy roszczeniowe i zniechęca klasy niższe i zmarginalizowane do podejmowania formalnego zatrudnienia. Dlatego też należy zdemontować tradycyjne państwo opiekuńcze oparte na koncepcji praw socjalnych, szczególnie w zakresie świadczeń pieniężnych i instytucjonalnych (np. pomoc społeczna nie jest już „instytucją polityki społecznej państwa”). Na to miejsce mają wejść organizacje rynkowe i pozarządowe, które skutecznie i efektywnie reintegrują ze społeczeństwem. Demontaż państwa opiekuńczego uwalnia wielkie sumy publicznych pieniędzy, co umożliwia zmniejszenie podatków i obowiązkowych składek, a także zwiększenie finansowania ze środków publicznych rynkowych i pozarządowych projektów reintegracyjnych. Wszyscy na tym wygrywają: powstaje więcej miejsc pracy (klin podatkowy zostaje znacznie zmniejszony), sektor rynkowy staje się odpowiedzialny społecznie, organizacje pozarządowe mają przestrzeń do rozwoju, klasy niższe mają miejsca pracy, a zmarginalizowani mają autentyczną szansę na reintegrację.

Druga interpretacja w kategoriach sprzeczności, przewiduje dominację pierwszego z tych kierunków. Państwowe gwarancje minimalnych zasobów dają ludziom zajmującym niższe i marginalne pozycje bezpieczeństwo, wolność i względną niezależność od rozmaitych przymusów, paternalistycznych ingerencji, potencjalnych upokorzeń i wyzysku. Rozwinięty sektor publiczny zapewnia równy i powszechny dostęp do dóbr i usług koniecznych dla prowadzenia normalnego życia we współczesnym społeczeństwie (np. wykształcenie, ochrona zdrowia, (samo)zatrudnienie, kredyt). Organizacje pozarządowe jedynie uzupełniają ten system, a głównie rozwijają działalność rzeczniczą (domagają się poszanowania, ochrony i realizacji praw społecznych i socjalnych grup zmarginalizowanych) oraz alterintegracyjną (alternatywne wspólnoty i więzi). Organizacje komercyjne zajmują się zaś tym, co im zawsze najlepiej wychodziło, tzn. produkowaniem dóbr prywatnych i generowaniem zysku dla swoich właścicieli.

Interpretacja w kategoriach syntezy dwóch kierunków. Można podkreślać możliwość połączenia ze sobą szerokich gwarancji socjalnych i systemu minimalnego dochodu gwarantowanego w rozbudowanym sektorze publicznym oraz wprowadzenia instrumentów aktywnej polityki społecznej z większym udziałem sektora pozarządowego. Uwzględnienie wymiaru praw socjalnych i sektora publicznego możemy przedstawić co najmniej cztery możliwości.

		Znaczenie Sektora publicznego	
		Duże	Małe
Znaczenie praw socjalnych	Duże	Prawa socjalne gwarantowane przez rozbudowany sektor publiczny	Prawa socjalne gwarantowane głównie przez sektor rynkowy i pozarządowy
	Małe	Rozbudowany sektor publiczny bez uwzględniania praw socjalnych	Dominujące znaczenie sektora rynkowego i pozarządowego, prawa socjalne nie mają większego znaczenia

Rada Polityki Integracji Społecznej

Można mówić o tym, jaka jest polityka wobec zjawisk i procesów marginalizacji i wykluczenia społecznego, można też zastanawiać się nad tym, jaka powinna być. Weźmy pod uwagę możliwość powołania równie niezależnej jak Rada Polityki Pieniężnej (są też dyskutowane propozycje ustanowienia Rady Polityki Podatkowej), **Rady Polityki Integracji Społecznej (RPIS)**, która działałaby w podobny sposób obierając za cel pewną wartość wskaźnika dynamiki wzrostu ubóstwa i wykluczenia społecznego, a jako instrument oddziaływania stosowałaby stopę procentową świadczeń pieniężnych z zabezpieczenia społecznego. Ubóstwo przecież sprowadza się często do niskiego dochodu i uznaje za czynnik generujący wykluczenie społeczne (a także jego wskaźnik), czyli ogranicza ono uczestnictwo ubogich w społeczeństwie. Im bardziej mamy rynkowe społeczeństwo, tym bardziej prawdopodobne, że niski poziom dochodu będzie ważnym czynnikiem determinującym funkcjonowanie w świecie społecznym opartym na konsumpcji. Ustanowienie instytucji tego rodzaju wymagałoby oczywiście równie aktualnej informacji o ubóstwie dochodowym, jak informacja o cenach oraz jednolitego systemu świadczeń pieniężnych. RPIS miałaby wpływ tylko na świadczenia pieniężne, natomiast pozostałe świadczenia społeczne w formie usług byłby dostarczane niezależnie od dochodów, czyli w zależności od potrzeby. RPIS reagowałaby na ogólny poziom ubóstwa dochodowego i łagodziła sytuację pod tym względem, zmniejszając przy tym zagrożenie wykluczeniem społecznym.

Zalety i wady perspektywy marginalizacji i wykluczenia społecznego

Perspektywa traktująca marginalizację i wykluczenie społeczne w kontekście ubóstwa relatywnego (np. UE w Poverty 1 i 2) i marginalnej pozycji społecznej (np. koncepcja Mahlera), ma wiele potencjalnych zalet poznawczych i politycznych.

1. Jest na tyle uniwersalna, że można ją stosować zarówno do społeczeństw historycznych, jak i do różnych społeczeństw w tym samym czasie.
2. W jej ramach można opisywać i wyjaśniać zdawałoby się bardzo różne przypadki niekorzystnego położenia społecznego.
3. Zmusza do wyjścia poza wąsko-ekonomiczne analizy ubóstwa i bezrobocia, w których raczej nie uwzględnia się więzi społecznych.
4. Podkreślanie wielowymiarowości niekorzystnego położenia społecznego wymusza koordynację i współdziałanie między wyspecjalizowanymi podmiotami polityki społecznej.
5. Stwarza pozytywną atmosferę dla organizacji pozarządowych non-profit, które przedstawia się jako skuteczne w działaniach reintegracyjnych czy alterintegracyjnych (integracja we wspólnotach alternatywnych do ekskluzywnej „zorganizowanej i regularnej społeczności”).

6. Sprzyja polityce społecznej, która nie tylko ma na celu łagodzenie ubóstwa absolutnego, ale ma zapobiegać i łagodzić ubóstwo relatywne.
7. Problemy przedstawiane jako nowe na nowo mobilizują do działania.
8. Uwzględnia zagadnienia m.in. podmiotowości, równouprawnienia i wizerunku społecznego zmarginalizowanych i wykluczonych, często pomijane w tradycyjnej polityce społecznej z paternalistycznym i odgórnym podejściem.
9. Pozwala zrehabilitować koncepcję minimum socjalnego, dać jej nowe uzasadnienie i nowe metody badania.
10. Sprzyja konsensusowi politycznemu, ponieważ zastępuje bardziej kontrowersyjne pojęcia takie, jak ubóstwo czy nierówność społeczna.
11. Wykluczenie społeczne rozumiane jako ubóstwo relatywne i wielowymiarowo niekorzystne położenie społeczne ma o wiele bogatszą treść teoretyczną w porównaniu z koncepcjami, w których definiuje się je jedynie jako problem z uczestnictwem.

Są jednak również pewne **potencjalne wady lub słabe strony tej perspektywy** (niezależnie od tego jaką koncepcję marginalizacji i wykluczenia społecznego przyjmujemy).

1. Może skłaniać do skupiania uwagi wyłącznie na działaniach skierowanych do najbardziej wykluczonych, z pominięciem reszty zagadnień szerszej integracji społecznej i zapobiegania wykluczeniu (koncentrowanie uwagi na pomocy dla wykluczonych – pomoc społeczna i reintegracji już wykluczonych – zatrudnienie socjalne).
2. Może być wykorzystana do stygmatyzacji, gdy wykluczone zbiorowości utożsamiają się z marginesem społecznym i podklasą rozumianymi w kategoriach moralnych (np. domniemana subkultura ubóstwa, dyskurs moralizujący w ujęciu Levitas).
3. Może być używana jako oręż przeciwko publicznemu sektorowi świadczeń społecznych (i ogólniej przeciwko wydatkom na cele społeczne) ze względu na ich domniemane marginalizujące i wykluczające konsekwencje (np. uzależnienie od świadczeń, które tylko pogarsza sytuację ich odbiorców czy marginalizujące właściwości instytucji takich, jak domy pomocy społecznej, domy dziecka itp.).
4. Wykluczenie społeczne rozumiane jako brak uczestnictwa w formalnym zatrudnieniu prowadzi do dominacji polityki zatrudnienia nad innymi działaniami polityki społecznej, co może prowadzić do ich niedoceniań i niedofinansowania. Po dodaniu założenia o uwarunkowaniach indywidualnych tak rozumianego wykluczenia (brak odpowiedniej wiedzy, umiejętności i kwalifikacji) za panaceum uznaje się edukację podporządkowaną potrzebom gospodarki.
5. Sprawia, że problemy związane z nie-zatrudnieniem są na pierwszym planie, a problemy związane z zatrudnieniem (klasyczna „kwestia robotnicza”), np. wyzysk, praca ponad siły, nierówności płacowe, łamanie praw pracowniczych, schodzą na dalszy plan. Warto zauważyć, że geneza nowoczesnej polityki społecznej wiąże się właśnie z odwróceniem uwagi od ubóstwa i skierowaniem jej ku problemom związanym z pracą najemną. Wynikałoby stąd, że obecnie mamy do czynienia z procesem odwrotnym.
6. Nawiązuje raczej do komunitarystycznych filozofii politycznych, co może sprzyjać pomijaniu i pomniejszaniu zagadnień związanych z wolnością jednostek. W NSIS napisano: „czy integracja społeczna w sensie więcej niż podstawowym, to nie jest przypadkiem droga do ‘kolektywizacji’, za którą społeczeństwa postkomunistyczne nie przepadają? Dlatego mimo używania terminu integracji społecznej trzeba zaznaczyć, że chodzi o taką integrację, która nie zmniejsza wolnościowych wartości pojedynczego człowieka”.
7. Podejście to ma charakter negatywny, tzn. marginalizacja i wykluczenie społeczne oraz ich wskaźniki, np. długotrwałe bezrobocie czy długotrwałe ubóstwo, są czymś czego należy unikać i czemu należy zapobiegać. Dominacja takiego podejścia nie pozwala dostrzec, że integracja i spójność społeczna to coś więcej niż brak marginalizacji i wykluczenia społecznego. Nie wystarczy ograniczenie długotrwałego bezrobocia i ubóstwa do minimum, aby uznać, że mamy do czynienia ze zintegrowanym i spójnym społeczeństwem.
8. Marginalizacja i wykluczenie społeczne rozumiane jako wielowymiarowe procesy są trudne do pomiaru. Posługiwanie się wieloma wskaźnikami równocześnie lub ich agregatami stwarza problemy interpretacyjne, a pomiar procesu wymaga czasu oraz prowadzenia badań panelowych.

Słowo końcowe

Na tym kończę wykłady dotyczące marginalizacji i wykluczenia społecznego. O ile czas i siły mi pozwolą zamierzam m.in. rozbudować i poprawiać część dotyczącą koncepcji teoretycznych z uwzględnieniem socjologicznych teorii integracji społecznej. Wiele wątków poruszonych w powyższym wykładzie powinienem włączyć do wykładów poprzednich, np. koncepcja Barnarda ma charakter porządkujący i jednocześnie przedstawia wykluczenie społeczne w kontekście problemu demokracji i porządku społecznego, powinna znaleźć się razem z ujęciami Mahlera, Silver i Levitas.

Przedstawianie wyników polskich badań empirycznych wymaga uzupełnienia, brakuje tam bowiem przybliżenia badań jakościowych. Chciałbym też poświęcić osobny wykład wynikom badań międzynarodowych, a szczególnie interesujące w kontekście tematu wykładów są badania International Institute for Labour Studies z lat 1990. (kraje transformujące się i rozwijające), badania dotyczące dynamicznego aspektu zabezpieczenia społecznego na tle koncepcji integracji poprzez rynek pracy „Gaps, traps and springboards in the floor of social protection systems. A comparative study of 13 EU countries”, a także badania sondażowe dotyczące m.in. subiektywnych aspektów wykluczenia społecznego „Perceptions of social integration and exclusion in an enlarged Europe”.

Pytania i zadania

1. Na czym polega różnica między podejściem negatywnym a podejściem pozytywnym do problematyki marginalizacji i wykluczenia społecznego? W jaki sposób można krytykować koncentrowanie się wyłącznie na tym pierwszym?
2. Wyjaśnij pojęcia „kapitał społeczny” i „jakość społeczna” oraz wskaż ich związki z pojęciem spójności społecznej. Dlaczego nie należy utożsamiać kapitału społecznego i spójności społecznej?
3. Z jakich elementów składała się jakość społeczna? Jakie negatywne wskaźniki miały świadczyć o tym, że Europa ma problemy z zapewnieniem odpowiedniego poziomu jakości społecznej swoim obywatelom?
4. Wyjaśnij różnice między integracją ekskluzywną i integracją inkluzywną.
5. Na czym polega wykluczenie społeczne w społeczeństwie obywatelskim, w którym każdy ma pełnię praw osobistych, politycznych, gospodarczych, społecznych i kulturowych?
6. W jakich warunkach integracja społeczna może być oceniona negatywnie, a wykluczenie społeczne – pozytywnie?
7. Zastanów się nad relacjami między polityką społeczną a polityką tożsamości.
8. Wyjaśnij w jaki sposób politykę społeczną łączono z więziami społecznymi? Kiedy więzi instytucjonalne mogą oddziaływać negatywnie, a kiedy pozytywnie na więzi społeczne? Które z działań polityki społecznej wzmacniają solidarność pionową, a które solidarność poziomą?
9. Podaj argumenty krytyczne wobec gwarantowania minimum zasobów na podstawie praw obywatelskich w kontekście skuteczności walki z wykluczeniem społecznym.
10. Z jakich względów ustanowienie Rady Polityki Integracji Społecznej na wzór Rady Polityki Pieniężnej wydaje się być utopijne?
11. Wymień i krótko omów kilka mocnych i słabych stron koncepcji marginalizacji i wykluczenia społecznego. Które z nich wydają ci się przeważać?