

POLITYKA SPOŁECZNA

MIESIĘCZNIK
POŚWIĘCONY
PRACY
I SPRAWOM
SOCJALNYM.
UKAZUJE SIĘ
OD 1974 ROKU.
PISMO
PUNKTOWANE

ROCZNIK XL
(466)

NR
1

WARSZAWA

STYCZEŃ 2013

- CO MÓWIĄ DEMOGRAFOWIE?
- PYTANIE PODSTAWOWE: CZY W ŚWIECIE „POST-POLITYKI” PAŃSTWO MOŻE PRZETRWAĆ?
- POMOC DLA NIEPEŁNOSPRAWNYCH INTELEKTUALNIE
- ŻYJEMY CORAZ DŁUŻEJ, ALE CZY CORAZ LEPIEJ?
- JESZCZE O KAPITALE SPOŁECZNYM
- JAK ZWYKLE...
 - ✓ RECENZJE
 - ✓ CIEKAWY KONFERENCJE
 - ✓ DIARIUSZ POLITYKI SPOŁECZNEJ

SPIS TREŚCI

DEMOGRAFICZNE WYZWANIA DLA RYNKÓW PRACY, POLITYK SPOŁECZNYCH I BEZPIECZEŃSTWA EUROPY ŚRODKOWEJ – Krystyna Iglicka	1
PAŃSTWO WOBEC WYZWAŃ SPOŁECZNYCH – SPECYFIKA SKANDYNAWSKA – Włodzimierz Anioł	5
MIEJSCE OSOBY NIEPEŁNOSPRAWNEJ INTELEKTUALNIE W SYSTEMIE POMOCOWYM PAŃSTWA. ASPEKTY PRAWNO-ORGANIZACYJNE – Jakub Niedbalski	10
REKOMENDACJE: ŚRODOWISKOWE FORMY OPIEKI DLA OSÓB STARSZYCH MIESZKAJĄCYCH W GOSPODARSTWACH DOMOWYCH – Monika Brzyska, Beata Tobiasz-Adamczyk, Tomasz Ocetkiewicz	16
Z PRAC NAUKOWO-BADAWCZYCH	
PRZEDSIĘBIORCZOŚĆ OSÓB W WIEKU 50+ – PERSPEKTYWY I BARIERY – Paweł Kubicki	21
KAPITAŁ SPOŁECZNY A JAKOŚĆ ŻYCIA NA PRZYKŁADZIE ZBIOROWOŚCI WIELKOMIEJSKIEJ – Monika Mularska-Kucharek	26
POLITYKA SPOŁECZNA ZA GRANICĄ	
POLITYKA SOCJALNA RADY EUROPY – Krzysztof Kopciuch	33
RECENZJE	
Dominik Buttler: POZYCJA WOLONTARIUSZY NA RYNKU PRACY – rec. Kazimierz W. Frieske	37
INFORMACJE	
MINIMUM SOCJALNE W MARCU I CZERWCU 2012 R. – Piotr Kurowski	38
NORDYCKI MODEL ROZWOJU – SPECYFIKA, PERSPEKTYWY, LEKCJE DLA POLSKI. MIĘDZYNARODOWA KONFERENCJA W WARSZAWIE – Sylwia Rosocha	40
WYNIKI XIV EDYCJI KONKURSU INSTYTUTU PRACY I SPRAW SOCJALNYCH NA NAJLEPSZE PRACE MAGISTERSKIE I DOKTORSKIE W DZIEDZINIE PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ – Bożena Kołaczek	43
NOWOŚCI WYDAWNICZE	
DIARIUSZ POLITYKI SPOŁECZNEJ	

Spisy treści oraz streszczenia artykułów są zamieszczone na stronie internetowej:
<http://politykaspoeczna.ipiss.com.pl>

CONTENTS

DEMOGRAPHIC CHALLENGES FOR LABOUR MARKETS, SOCIAL POLICIES AND SECURITY IN CENTRAL EUROPE – Krystyna Iglicka	1
THE STATE VIS-A-VIS SOCIAL CHALLENGES – THE SCANDINAVIAN SPECIFICITY – Włodzimierz Anioł	5
PEOPLE WITH INTELLECTUAL DISABILITY IN THE STATE SOCIAL WELFARE SYSTEM. LEGAL AND ORGANIZATIONAL ASPECTS – Jakub Niedbalski	10
RECOMMENDATIONS: COMMUNITY-BASED SERVICES FOR ELDERLY PEOPLE – Monika Brzyska, Beata Tobiasz- -Adamczyk, Tomasz Ocetkiewicz	16
FROM RESEARCH AND STUDIES	
ENTERPRISE OF THE ELDERLY (50+) – PERSPECTIVES AND BARRIERS – Paweł Kubicki	21
SOCIAL CAPITAL AND QUALITY OF LIFE IN URBAN COMMUNITIES – Monika Mularska-Kucharek	26
SOCIAL POLICY ABROAD	
COUNCIL OF EUROPE'S SOCIAL POLICY – Krzysztof Kopciuch	33
BOOK REVIEWS	
Dominik Buttler: VOLUNTEERS AT THE LABOUR MARKET – Reviewed by Kazimierz W. Frieske	37
INFORMATION	
SOCIAL MINIMUM BASKETS – ESTIMATES FOR MARCH AND JUNE OF 2012 – Piotr Kurowski	38
THE NORDIC MODEL OF DEVELOPMENT – ITS SPECIFICITY, PROSPECTS, LESSONS FOR POLAND. INTERNATIONAL CONFERENCE IN WARSAW – Sylwia Rosocha	40
RESULTS XIV TH COMPETITION FOR THE BEST M.D. THESES AND PH.D. DISSERTATIONS IN THE FIELD OF LABOUR MARKET ISSUES AND SOCIAL POLICY – Bożena Kołaczek	43
NEW BOOKS PUBLISHED BY THE INSTITUTE OF LABOUR AND SOCIAL STUDIES	
DIARY OF SOCIAL POLICY	

Content List and Abstracts are easy to find at the following web page:
<http://politykaspoeczna.ipiss.com.pl>

Kłopotów mamy co niemiara, niektóre z nich – takie, na przykład, jak konsekwencje malejącej dynamiki demograficznej – nieco się już w publicznym dyskursie zbanalizowały, inne ciągle stanowią nowe wyzwania. Czy w zmieniającym się świecie państwo pozostaje podstawowym organizatorem ładu społecznego? Oczywiście nie ma na to pytanie jednej odpowiedzi, a każda możliwa jest obciążona ideologicznie i historycznie. Ale to wszystko nie zwalnia nas od myślenia i zastanawiania się nad możliwymi rozwiązaniami. Prezentowane Państwu artykuły do tego właśnie mają skłaniać.



Redakcja

DEMOGRAFICZNE WYZWANIA DLA RYNKÓW PRACY, POLITYK SPOŁECZNYCH I BEZPIECZEŃSTWA EUROPY ŚRODKOWEJ

Krzyszyna Iglicka
Uczelnia Łazarskiego

WPROWADZENIE

Według ostatnich prognoz demograficznych do 2040 r. liczba mieszkańców w krajach obecnej Unii Europejskiej spadnie z 344 mln (stan z początku lat 90.) do 304 mln. Dla Unii Europejskiej oznaczałoby to drastyczny spadek liczebności populacji. Zakładając, że rozwój technologiczny nie przyczyni się w sposób zasadniczy do zmniejszenia zapotrzebowania na siłę roboczą oraz że nie nastąpi radykalne zwiększenie liczby pracujących kobiet, liczba osób w wieku produkcyjnym, która w 1990 r. wynosiła 155 mln, w 2040 r. może wynieść tylko 118 mln (*Wspólne wyzwania...* 2001; Migration Policy Institute 2007). Za te depopulacyjne procesy UE odpowiada w dużej mierze sytuacja demograficzna nowych państw członkowskich, z Polską na czele.

SITUACJA DEMOGRAFICZNA KRAJÓW REGIONU

W Europie Środkowo-Wschodniej doszło w ostatnim okresie do gwałtownych i negatywnych zmian demograficznych. Trwale niskie poziomy współczynników dzietności, ujemny przyrost naturalny oraz wydłużanie się przeciętnego poziomu życia w nieunikniony sposób prowadzą do spadku liczebności populacji oraz przyspieszenia demograficznego procesu starzenia się ludności regionu.

Spadek dzietności jest zjawiskiem charakterystycznym dla społeczeństw nowoczesnych. Wiąże się m.in. z procesem modernizacji, zmianą systemów wartości, zmianą roli kobiety w społeczeństwie, dostępem do antykoncepcji oraz dostępem kobiet do systemu edukacji i rynku pracy. Spadki dzietności najwcześniej, bo już w latach 20. ubiegłego wieku, zaobserwowano we Francji. I właśnie ten kraj jako pierwszy zaczął stosować mądrą, ale i kosztowną politykę prorodziną, która wraz z otwartą polityką imigracyjną spowodowała, że współczynniki dzietności są tam obecnie najwyższe w Unii Europejskiej i oscylują w granicach 1,95–2,0 (czyli blisko granicy zastępowalności pokoleń, która wynosi 2,1) (Iglicka 2012: 26).

Tymczasem w Europie Środkowej i Wschodniej, przeżywającej od 1989 r. głęboką transformację społeczno-polityczno-gospodarczą, brak jakiegokolwiek refleksji na szczeblu decyzyjnym, w tym także brak mądrej polityki prorodzinnej (np. w Polsce) doprowadził do gwałtownego zachwiania bezpieczeństwa demograficznego regionu.

Już w 2000 r. krajami o najniższym poziomie płodności w Europie były Bułgaria i Rumunia, gdzie współczynnik dzietności oscylował wokół 1,08. W Polsce w 2007 r. współczynnik dzietności wynosił 1,21 i należał do najniższych w UE-27 (obecnie oscyluje wokół 1,3–1,4). Opublikowany w sierpniu 2008 r. raport Eurostatu ostrzega, że w 2060 r. Polska będzie miała najwyższy odsetek osób powyżej 65. roku życia w całej Unii Europejskiej: 36,2% (w 2006 r. było to 13,5%). Tuż za Polską uplasuje się większość państw regionu: Słowacja, Rumunia, Litwa, Łotwa, Bułgaria i Czechy (około 32%). W połączeniu z silną emigracją ludzi młodych w niektórych krajach regionu oraz brakiem imigracji doprowadzi to do dalszych, silnych spadków populacji i niekorzystnych zmian strukturalnych (Iglicka 2012: 26).

POLITYKA MIGRACYJNA KRAJÓW REGIONU

Niezwykle ważnym czynnikiem rzeczywistego ubytku ludności w Polsce i w krajach bałtyckich stała się po 2004 r. emigracja do krajów Europy Zachodniej (Iglicka 2012: 26).

Według danych spisu powszechnego z 2011 r. (GUS 2012) liczba polskich emigrantów przebywających za granicą powyżej roku (tzw. rezydentów państw obcych) wyniosła 1,5 mln, co oznacza, że ludność faktycznie zamieszkała w Polsce stanowi już mniej niż 37 mln. Również z tych samych danych wynika, że 200 tys. polskich rezydentów państw obcych to dzieci do 14. roku życia – wskazuje to na niezwykle groźne z punktu widzenia bezpieczeństwa demograficznego zjawisko migracji osiedleńczych całych rodzin. Tylko w 2011 r. liczba polskich rezydentów w Wielkiej Brytanii wzrosła o 12% (z 545 tys. w 2010 r. do 614 tys.).

Jak podaje litewski departament statystyki, w 2009 r. wyjechało z Litwy 34,7 tys. osób. To 1,5 razy więcej niż w 2008 r. Rzeczywista liczba emigrantów jest jednak znacznie większa. Wyniki najnowsze (z 2011 r.) spisu powszechnego wskazują na ubytek populacji kraju o około 240 tys. osób, ale gdy porównać te dane ze statystykami krajów przyjmujących litewskich migrantów można przyjąć, że spadek populacji wynosi nawet 700 tys. w porównaniu ze stanem obserwowanym w spisie z 2001 r. Według oficjalnych danych litewskich ludność kraju w 2011 r. wynosiła blisko 3,5 mln. W rzeczywistości (uwzględniając liczbę litewskich rezydentów za granicą) obecnie może ona oscylować na poziomie około 3 mln (Iglicka 2012: 27).

Według prognozy Eurostatu w 2050 r. liczba ludności Bułgarii, Łotwy, Litwy i Rumunii będzie przeszło 20% niższa niż obecnie; w Polsce i na Słowacji około 18% niższa, zaś na Węgrzech i w Czechach około 10% niższa niż w 2012 r. W liczbach absolutnych oznacza to, że całkowita liczba ludności czterech państw regionu, czyli Polski, Słowacji, Czech i Węgier, w połowie obecnego stulecia będzie niższa od stanu obecnego o około 10–12 mln (Iglicka 2012: 27–29).

Brak dużej liczby imigrantów w Polsce wynika z wielu przyczyn o podłożu historycznym, politycznym i ekonomicznym. Mitem jest twierdzenie, że w każdej chwili setki tysięcy Ukraińców czy też Białorusinów będą starały się o dostęp do polskiego rynku pracy. Badania nad preferencjami imigracyjnymi Ukraińców wskazują, że Polska (już w 2006 r.) plasowała się na 6. pozycji za Rosją, Niemcami, Hiszpanią, Włochami i Portugalią.

Dlaczego tak się dzieje? Istnieje, moim zdaniem, niewypowiedziana wprost doktryna w polskiej polityce migracyjnej, w której przebija lęk przed napływem „obcych” i przemożna chęć ochrony homogeniczności etnicznej i kulturowej oraz rynku pracy Polski. Tego rodzaju postawa ma swoje uzasadnienie w historii i podobna jest we wszystkich, bez mała, krajach Europy Środkowej (Kraler, Iglicka 2002).

Mamy bowiem w naszym regionie Europy kraje, które dopiero niedawno ukonstytuowały się jako samodzielne państwa narodowe i państwa, które przez stulecia żyły na styku różnych kultur i religii, narażone były na grabieżę, inwazje. Państwa te czynnie uczestniczyły w powstawaniu i upadkach imperiów. Stąd jednym z najważniejszych, choć nie zawsze wypowiedzianym wprost – jak wspomina Castles (2000) – celów politycznych było utrzymanie jedności kulturowej. Dlatego też za niebezpieczeństwo dla Łotwy uważa się fakt, że nie jest to kraj jednolity pod względem narodowościowym. W 2011 r. mniejszość rosyjska stanowiła tam bowiem blisko 27% całej populacji. Oznacza to spadek od poprzedniego spisu z 2001 r. o 3 pkt. proc., lecz nadal jest to mniejszość niezwykle silna politycznie i ekonomicznie.

Ważnym dowodem na istnienie priorytetu w polityce zagranicznej, polegającego na utrzymaniu jedności kulturowej, jest w przypadku Polski i Węgier polityka migracyjna wobec diaspory. Jak piszą Sik i Zakarias (2005), rządy węgierskie od 1990 r. do 2002 r. nie inicjowały jakichkolwiek aktywnych polityk migracyjnych lub przesiedleńczych skierowanych do swoich rodaków za granicą, jednakże od 2001 r. osoby pochodzenia węgierskiego miały możliwość preferencyjnego (w porównaniu z innymi grupami imigran-

tów) traktowania na rynku pracy poprzez umożliwienie im posiadania węgierskich dowodów tożsamości.

Istnieje istotny dyskurs w polityce migracyjnej Węgier, w którym z jednej strony wysuwane są argumenty, że aby stawić czoło nadchodzącemu kryzysowi demograficznemu, obciążeniom systemu emerytalnego i służby zdrowia Węgry powinny wykorzystać zasób około 1,5 mln potencjalnych pracowników pochodzenia węgierskiego z sąsiadujących państw. Z drugiej jednak strony, jak wspomina Futo (2010), uważa się, że procesy migracyjne nie powinny zagrażać istnieniu mogących utrzymać się poza granicami kraju społeczności węgierskich w krajach sąsiednich.

Również w polskiej polityce migracyjnej po 1989 r. nacisk położony został na kwestie etniczne, w tym głównie na umożliwienie repatriacji etnicznych Polaków z krajów byłego ZSRR. Ustawa o repatriacji z 2000 r. zawężyła możliwość migracji do Polski do kręgu azjatyckich republik byłego ZSRR (było to podyktowane głównie względami finansowymi). Obciążenia finansowe repatriacji ponosiły władze lokalne w Polsce, co znacznie zahamowało potencjalny napływ. We wrześniu 2007 r. weszła w życie Karta Polaka, która umożliwiła wszystkim osobom, które udowodnią polskie korzenie, możliwość podjęcia pracy w Polsce bez konieczności posiadania zezwolenia na pracę i podjęcie działalności gospodarczej na tych samych zasadach co obywatele polscy. Liczby przybyłych do Polski na podstawie pochodzenia etnicznego są jednak niewielkie (osoby przybyłe w ramach repatriacji to w 2007 r. – 281 osób, a w 2008 r. – tylko 260 osób; Iglicka, Ziolk-Skrzypczak 2010).

Cechą charakterystyczną naszej części Europy jest również restrykcyjność polityk imigracyjnych. Restrykcyjność polityk imigracyjnych w tym regionie Europy związana była koniecznością spełnienia wymagań związanych z akcesją najpierw w struktury europejskie, a potem w strefę Schengen. Kraje regionu Europy Środkowo-Wschodniej w okresie przedakcesyjnym musiały przestrzegać prawa międzynarodowego o uchodźcach i readmisji, co zepchnęło je do roli bufora Unii Europejskiej. Wschodnia granica Polski stała się zewnętrzną granicą Unii.

Przez wiele lat również polityki migracyjne krajów regionu upatrywały w niskim wskaźniku aktywności zawodowej uzasadnienia dla ochrony rynku pracy przed nieprzewidywanymi skutkami otwarcia rynków pracy dla imigrantów ekonomicznych. Polityka rynku pracy chroniąca rodzimych pracowników przed konkurencją cudzoziemską w obliczu wysokich wskaźników bezrobocia była naturalną ochroną państwa przed napływem imigrantów, wypromowała jednak wahadłową, krótkookresową migrację i podejmowanie nierejestrowanego zatrudnienia.

POLITYKA SPOŁECZNA KRAJÓW REGIONU

W obecnej chwili dla Polski, jak i innych krajów regionu niekorzystna sytuacja demograficzna jest jednym z większych i ważniejszych wyzwań, z którymi zmierzyć się będą musiały kolejne rządy. Przyjrzyjmy się więc, jakie są możliwe rozwiązania/stosowane instrumenty polityczne w Unii Europejskiej i czego z nich można się dowiedzieć oraz co powinno się zimplementować na nasz własny, krajowy grunt.

W ostatnich dyskusjach europejskich, które podsumowali Niessen i Schibel (2002: 8–14) oraz Muenz (2007), rozważane są następujące możliwości:

- polityka społeczna prowadząca do wzrostu aktywności zawodowej,
- polityka prorodzinna,
- polityka migracyjna.

Rozwiązanie te nie wykluczają się, jednak w zależności od tego, w jakich konfiguracjach zostaną zastosowane, przynosić mogą różne rezultaty. Trzeba podkreślić, że aby rozwiązania te przyniosły demograficzne korzyści, powinny być stosowane łącznie. W zależności zaś od sytuacji społeczno-ekonomicznej oraz politycznej danego kraju większy nacisk może kładziony być na jeden z tych komponentów (Iglicka 2008).

Polityka społeczna prowadząca do wzrostu aktywności zawodowej

Polityka społeczna prowadząca do wzrostu aktywności zawodowej musi wziąć pod uwagę różnorodne przyczyny, które prowadzą do niskich współczynników aktywności zawodowej i to nie tylko wśród najstarszych roczników, ale także wśród najmłodszych, jak również kobiet. Na przykład niższe lub malejące współczynniki aktywności zawodowej obserwowane mogą być wśród młodych kohort z powodu wydłużonego czasu poświęconego na zdobycie odpowiedniego poziomu wykształcenia, bezrobocia lub odwlekania decyzji z wejściem na rynek pracy z powodu stagnacji ekonomicznej przy jednoczesnym poparciu takiej decyzji przez „generację rodziców”, która osiągnęła na tyle dobrą sytuację ekonomiczną, że jest w stanie zaakceptować i wspomóc odwlekanie przez dzieci momentu wejścia na rynek pracy (Niessen, Schibel 2002: 9; Muenz, 2007).

Próba przedłużenia wieku emerytalnego może być ograniczona przez sam rodzaj pracy. Niektóre zawody wymagają sprawności fizycznej i umysłowej, która – niestety – obniża się wraz z wiekiem. Obserwowana jest również niechęć społeczna (brak akceptacji społecznej) wobec hasła *active aging* (*aktywne starzenie się*), która niekoniecznie związana jest z wszechobecnym kultem młodości, ale również z konkurencyjnością (Niessen, Schibel 2002: 10; Muenz 2007).

Wzrost aktywności zawodowej kobiet był celem wielu już polityk próbujących rozwiązać problem nierówności płac ze względu na płeć oraz segmentację rynków pracy ze względu na płeć. W wielu krajach (zwłaszcza północnej Europy) obserwuje się już wyraźny wzrost aktywności zawodowej kobiet – jednakże jest to tylko wzrost czasowego zatrudnienia (*part-time*). Wzrost zatrudnienia pełnego (*full-time*) jest znacznie mniejszy. Najnowsze badania wskazują ponadto, że wzrost zatrudnienia czasowego kobiet nie jest kwestią świadomego wyboru, ale raczej odzwierciedla niedostatki w prawidłowym systemie opieki nad dziećmi (Niessen, Schibel 2002: 10–11; Muenz 2007).

Polityka prorodzinna

Polityka prorodzinna nie jest łatwym celem dla polityków. Wzrost współczynników płodności daje widoczny efekt z punktu widzenia rynków pracy dopiero po około dwudziestu latach. Implementacja takiej polityki wymagałaby również głębokich zmian kulturowych, zmian postaw, wartości, zwłaszcza tych związanych z równością płci (głównie w dostępie

do edukacji i na rynku pracy), które na dobre zakorzeniły się już w społeczeństwie, z tymi bardziej tradycyjnymi związanymi z rodziną. Dlatego aktywna polityka prorodzinna nie powinna skupiać się na zasiłkach rodzinnych, ale na intensywnej polityce promującej rolę ojca jako rodzica, wspierać urlopy ojcowskie, wspierać pracowników z dzieckiem bez względu na płeć itp. (Niessen, Schibel 2002: 8; Muenz 2007).

Wniosek z powyższych rozważań jest następujący: nie wypracowano do tej pory krótko- i średnioterminowych rozwiązań w polityce prorodzinnej. W tym miejscu dochodzimy do problemu imigrantów na rynkach pracy, a więc roli polityki migracyjnej (Niessen, Schibel 2002: 13–14).

Polityka migracyjna

W ostatnich debatach było dużo sceptycznych opinii, że tzw. migracja zastępcza (*replacement migration*) nie jest rozwiązaniem dla demograficznych problemów Europy w długim okresie, gdyż imigranci również starzeją się, są wśród nich również kobiety, a ponadto z chwilą zakorzenienia się w kraju przyjmującym migranci bardzo szybko przejmują zwyczaje kulturowe i system wartości społeczeństwa przyjmującego, co m.in. oznacza spadek płodności wśród grup imigranckich (Coleman 2000).

Jednakże w ostatnich dyskusjach europejskich przeważają głosy, że jest to najlepsze rozwiązanie krótko- i średniookresowe i że świadoma selekcja cudzoziemskiej siły roboczej może mieć długoterminowy pozytywny efekt na rynki pracy. Chodzi tu o selekcję ze względu na kwalifikacje, jak również ze względu na ich brak. Przeciwnicy migracji zastępczej często bowiem zapominają o tym, iż bez względu na to, jak wysoki może być poziom bezrobocia w danym kraju, istnieje zjawisko tzw. społecznego napiętnowania (*social labelling*) pewnych prac, które postrzegane są jako gorsze i których nie chce się podejmować lokalna siła robocza – do tego potrzebni są imigranci. W ostatnich dyskusjach europejskich mówi się, że lepiej, aby ci imigranci nie pracowali nielegalnie, gdyż rosnąca szara strefa może w długim okresie zaostrzać konflikty i napięcie społeczne (Niessen, Schibel 2002: 13–14; Muenz 2007).

Wniosek z przeanalizowanego powyżej dyskursu europejskiego jest następujący: zarządzanie migracją siły roboczej wydaje się w obecnej chwili najlepszym rozwiązaniem krótko- i średniookresowym dla starzejącej się i pozbawionej dzieci Europy (tamże).

W okresie do 2020 r. prognozowane zapotrzebowanie na napływ imigrantów w krajach UE kształtowało się będzie na poziomie 500 tys. osób rocznie. Począwszy od 2020 r., zapotrzebowanie to może gwałtownie się zwiększyć, gdyż do tego momentu nawet w takich państwach, jak Francja i Wielka Brytania dojdzie do zmniejszenia się oraz zestarzenia populacji osób w wieku produkcyjnym. Poprzez kontrolowany proces imigracji, mający na celu zmniejszenie luki demograficznej, liczebność populacji osób w wieku poniżej 65 lat może utrzymać się na niemalże stałym poziomie. W wyniku napływu imigrantów udział osób młodych w ogólnej liczbie mieszkańców nie zmniejszy się w tak znacznym stopniu, zaś obciążenie, jakie wiąże się z opieką nad osobami w podeszłym wieku, rozłoży się bardziej równomiernie pomiędzy liczniejszych, młodych członków spo-

teczeństwa (*Wspólne wyzwania...* 2001, Migration Policy Institute 2007).

Otwarte pozostaje pytanie, dlaczego żaden z polityków nowych państw członkowskich, rozważając wskaźniki demograficzne i wskaźniki wzrostu, nie sięga po „rozwiązania imigracyjne”? Dlaczego problem imigracji w regionie nie stał się jeszcze problemem politycznym i jest uparcie lekceważony w dyskusji o stanie demograficznym państw?

Należy jednak pamiętać, że w dyskursie europejskim, zwłaszcza tym związanym z bezpieczeństwem i kryzysem wielokulturowości, imigranci często postrzegani są również jako problem bądź wyzwanie. Rozważania teoretyczne potwierdza również praktyka.

Wyniki referendum we Francji i Holandii w sprawie projektu traktatu konstytucyjnego stanowiły wstrząs dla elit politycznych. Źródłem kryzysu projektu europejskiego stały się nie tylko sprzeczności między interesami państw członkowskich na temat dalszej integracji, ale przede wszystkim obawy społeczeństw związane ze społecznymi kosztami rozszerzenia i strach przed napływem obcych. W Europie imigracja czy też imigranci stanowili i stanowią często tę oś debat i kampanii politycznych, gdzie najłatwiej politycznie rozgrywa się zwłaszcza w okresach wyborczych uprzedzenia, zaszłości historyczne, stereotypy, czy też po prostu mity. „Nie” w referendach było próbą wyrażenia sprzeciwu nie tylko wobec elit politycznych w danych krajach, ale również głosem strachu przed inwazją obcych.

W literaturze przedmiotu (Bigo, Guild 2005; Tsoukala 2005: 166–174) wskazuje się trzy główne zasady dyskursu, w którym w imigrantach upatruje się problemu czy też zagrożenia. Są to: zasada społeczno-ekonomiczna, zasada bezpieczeństwa oraz zasada identyfikacji.

Zgodnie z tą pierwszą imigrację wiąże się ze wzrostem bezrobocia, wzrostem szarej strefy oraz kryzysem państwa opiekuńczego.

Zasada bezpieczeństwa wskazuje na powiązania imigrantów z przestępczością zorganizowaną (nawet terroryzmem); porusza się tu również wątki pogorszenia się z powodu imigrantów warunków życia w wielkich miastach (*urban life deterioration*).

Trzecia zasada wskazuje, że chociaż rzeczywiście dzięki imigracji poprawia się demografia danego kraju, to jednak zwraca się uwagę, że kolejne pokolenia imigrantów nie są/nie muszą identyfikować się z państwem przyjmującym i jego kulturą, w związku z czym w długim okresie zagrażać mogą demograficznemu bezpieczeństwu danego państwa. Jednym słowem dzieci owszem rodzą się w większej liczbie, ale te dzieci nie są „nasze”.

Cel takiego podejścia do imigracji ma charakter głównie polityczny. Imigranci postrzegani jako wróg społeczny (*social enemy*) mają mobilizować wyborców, czujących się potencjalnym obiektem wroga. Mobilizacja przeciwko wspólnemu wrogowi buduje również wewnętrzną spójność, czy to na poziomie społeczności lokalnej, czy też na poziomie państwa narodowego. Przeciwwstawianie sobie kultur czy też religii sprzyjać może również szybszej identyfikacji kulturowej, np. europejskiej, zwłaszcza w okresach przedwyborczych (Tsoukala 2005: 166–174).

Ewidentne jest również, że polscy oraz inni politycy regionu Europy Środkowej bardzo pilnie odrobili lekcję wynikającą z kryzysu wielokulturowości w Europie,

który był, do pewnego stopnia, konsekwencją zamachów terrorystycznych z 11 września, i że w związku z tym szukanie imigrantów w biednych, ale obcych kulturowo krajach wydaje się nie wchodzić na razie mentalnie w rachubę. Wydarzenia z 11 września wzmocniły również zwolenników tej, jak już wspomniałam, niewypowiedzianej głośno doktryny ochrony jednorodności etnicznej i kulturowej, istniejącej w polskiej polityce migracyjnej.

PODSUMOWANIE

Nie ma łatwych rozwiązań zapewniających bezpieczeństwo demograficzne. Ani sama tylko polityka prorodzinna (nawet model francuski), ani liberalna, otwarta na przybyszy ze wszystkich kultur polityka migracyjna nie będą skutecznymi instrumentami, jeżeli nie są – jak już wspomniałam – stosowane łącznie.

Krótko mówiąc: niezbędna jest zarówno kosztowna polityka prorodzinna na wzór francuski, jak i liberalna polityka migracyjna na wzór brytyjski czy też francuski. Naśladowany w Polsce model polityki migracyjnej zdecydowanie się nie sprawdził (Iglicka 2012: 28).

Niemcy mają równie dramatyczne perspektywy demograficzne, co większość państw środkowoeuropejskich. W 2050 r. ludność tego kraju zmaleje z obecnych 82 mln do 72 mln, a według niektórych prognoz nawet do 66 mln, przy czym 40% obywateli stanowią będą osoby powyżej 60. roku życia. Za to Francja ma najlepsze na starym kontynencie perspektywy demograficzne i w 2050 r. będzie najludniejszym krajem Europy z 73 mln mieszkańców (i tylko 30% obywateli powyżej 60. roku życia). Dobre prognozy demograficzne ma również Wielka Brytania.

Nie ma innego wyjścia. Polska – i Europa Środkowa – musi pójść drogą tych krajów starego kontynentu, które sprzyjały rozwojowi demograficznemu swoich społeczeństw i nie bały się, że obcy zniszczą ich tożsamość etniczną. Stworzenie instrumentarium politycznego sprzyjającego otwarciu, w skład którego wchodziłyby m.in. elastycznie stosowane akcje regulacyjne, sprzyjająca imigrantom legislacja związana z uzyskiwaniem statusu rezydenta, zmiany warunków łączenia z rodziną i naturalizacji przy mądrej polityce integracji są stosunkowo mało kosztowne (choćby w porównaniu z kosztami polityki prorodzinnej) i łatwe do osiągnięcia (Iglicka 2012: 28).

Poważniejszym problemem wydaje się zaakceptowanie konieczności stania się krajem imigracyjnym – wymaga to głębokiej zmiany postaw i wartości, wymaga nowego otwarcia. Zaryzykować jednak warto. Pytanie tylko, czy jesteśmy już na to gotowi i jak z takim wyzwaniem poradzi sobie państwo i polityka społeczna? Przyjęty przez Radę Ministrów w lipcu 2012 r. dokument poświęcony m.in. postulowanym działaniom w ramach polityki migracyjnej oraz trwające prace nad ustawą o cudzoziemcach wskazują na rozwiązania zgodne z postulatami głośzonymi już od wielu lat przez ekspertów. Stanowi to pewnego rodzaju próbę przełamania opisywanej przeze mnie powyżej doktryny politycznej, w której obcy traktowani są bardziej w kategoriach zagrożenia niż szans rozwojowych. Oznaczać to może rzeczywiste otwarcie Polski w sferze politycznej na imigrantów, wypracowane po raz pierwszy w naszej historii po 1989 r. nie pod wpływem zobowiązań międzynarodowych i dyrektyw unij-

nych, ale własnych przemian świadomościowych, społecznych i demograficznych.

LITERATURA

- Bigo D., Guild E., red. (2005), *Controlling Frontiers. Free Movement into and within Europe*, Ashgate, Farnham.
- Castles M. (2000), *Globalization and ethnicity: from migrant worker to transnational citizen*, Sage, London.
- Coleman D. (2000), *Why Europe does not need a „European” Migration Policy*, Evidence submitted to the inquiry on the European Commission Communication to the Council and the European Parliament „On a Community Immigration Policy (COM(2000)757final)”. House of Lords Select Committee on the European Union Sub-Committee F (Social Affairs, Education and Home Affairs).
- Eurostat (2008), *Zrównoważony rozwój w Unii Europejskiej*, raport monitorujący w sprawie strategii zrównoważonego rozwoju UE.
- Futo P. (2010), *Hungary: A Quantitative Overview of Irregular Migration*, w: *Irregular Migration in Europe. Myths and Realities*, Red. A. Triandafyllidou, Ashgate, Farnham.
- GUS (2012), http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcrgus/LU_infor_o_rozm_i_kierunk_emigra_z_polski_w_latach_2004_2011.pdf [dostęp 20.12.2012]
- Iglicka K. (2008), *Kontrasty migracyjne Polski*, Warszawa: Scholar.
- Iglicka K. (2012), *Is Central Europe Dying?*, Aspen Review Aspen Institute, Praga.
- Kraler A., Iglicka K. (2002), *Labour migration in Central and Eastern European countries*, w: Netacher I., Klekowski von Koppenfels A., IOM, Asser Press, Haga.
- Migration Policy Institute (2007), *MPI Global Data Center*, Waszyngton.
- Muenz R. (2007), *Aging and Demographic Change in European Societies: Main Trends and Alternative Policy Options*, March, Word Bank SP Discussion Paper nr 0703, Washington.
- Niessen J., Schibel Y. (2002), *Demographic changes and the consequences for Europe's future. Is immigration an option?*, MPG, Bruksela.
- Sik E., Zakarias I. (2005), *Active civic participation of immigrants in Hungary*, raport przygotowany w ramach projektu POLITIS.
- Tsoukala A. (2005), *Looking at Migrants as Enemies*, w: *Controlling Frontiers. Free Movement into and within Europe*, Red. Bigo D., Guild E., Ashgate, Farnham.
- Wspólne wyzwania – członkowie i kandydaci wobec przyszłej polityki migracyjnej UE* (2001), raport nr 5 z cyklu „O przyszłości Europy”, Fundacja Batorego, Warszawa.

SUMMARY

In this paper the Author analyses instruments applied in social policies in the UE-15 countries which can improve demographic situation of a given country. It is argued in here that, against the odds, immigration should be considered as an option in the policy debates on strategic demographic, economic and social goals and fundamental values in Central Europe as well. On the other hand the Author pays attention to the very recent debate on immigrants as social enemies that has been initiated in the EU-15 countries along with the crisis of multiculturalism. The Author suggests that at least in the Polish case a wide implementation of the classic pattern of construction of social enemies is witnessed. Historical background of a Central Europe region serves here as an explanation.

PAŃSTWO WOBEC WYZWAŃ SPOŁECZNYCH – SPECYFIKA SKANDYNAWSKA

Włodzimierz Aniot
Instytut Polityki Społecznej UW

WPROWADZENIE

Kwestia roli państwa w życiu społecznym i gospodarce staje się ostatnio tematem coraz częściej podnoszonym w dyskursie publicznym i rozważaniach naukowych. Jest to nie tylko pytanie o miejsce i udział instytucji sektora publicznego w tzw. wielosektorowej polityce społecznej (*welfare mix*), ale o bardziej rozległe i złożone relacje łączące państwo z rynkiem, społeczeństwem obywatelskim czy rodziną jako podstawowym środowiskiem, w którym żyje człowiek.

Przewartościowaniom w tej dziedzinie sprzyjają zwłaszcza – choć nie tylko – ostatnie zjawiska kryzysowe w gospodarce europejskiej i światowej, które m.in. znacznie nadwyrężyły dominujące dotychczas przekonanie o samoregulacyjnych właściwościach mechanizmów rynkowych oraz potrzebie ich powszechnego i gorliwego stosowania na różnych obszarach życia społecznego. Kwestionują ten utarty w ostatnich trzech dekadach pogląd, przykładowo, wydane w 2012 r., a szeroko dziś dyskutowane na Zachodzie książki takich autorów, jak Michael Sandel

(2012), Richard Sennet (2012) czy Daron Acemoglu i James Robinson (2012).

Przybliżone w niniejszym artykule doświadczenia państw skandynawskich są z tego punktu widzenia o tyle ciekawe, iż tendencje do maksymalnego urynkowania różnych sfer nie przybrały tu nigdy takiej intensywności, jak w innych krajach i regionach świata, zaś sektor publiczny pozostał niezmiennie kluczowym aktorem. Państwo zachowało szczególną pozycję i rozwinięte funkcje, m.in. w zakresie amortyzowania ubocznych i niekorzystnych skutków zmian modernizacyjnych, zarządzania ryzykami socjalnymi, promowania równości, czy indywidualnych praw jednostki.

Państwo odgrywa tam istotną rolę w pobudzaniu rozwoju różnych sieciowych wspólnot, aktywnie działając na styku ze społeczeństwem obywatelskim. Są to przeważnie relacje dyskretne, nie nachalne, szanujące suwerenność instytucji obywatelskich – w duchu pożytecznej symbiozy, a nie brutalnego ingerowania w ich autonomię. Używając komputerowej metafory, można by powiedzieć, że państwo niczym oprogramowanie (*software*) stara się wspomagać, ułatwiać

i przyspieszać przepływ informacji (podobnie jak czyni to np. wyszukiwarka Google), a zarazem unikać wpływu na ich treść czy jakość.

Z drugiej strony można zauważyć, iż uproszczone postrzeganie nordyckiego państwa opiekuńczego skupia zazwyczaj uwagę na jego działaniach redystrybucyjnych, a nie produktywistycznych, raczej na hojnej polityce społecznej, aniżeli na roztropnej i skutecznej polityce gospodarczej. Dotyczy to licznych zewnętrznych obserwatorów i komentatorów o afiliacjach tak lewicowych, jak i prawicowych (różnica tu między nimi tylko taka, że jeśli pierwsi z uznaniem i zazdrością, to drudzy najczęściej krytycznie analizują ów eksponowany aspekt). Tymczasem fenomenowi skandynawskiego modelu nie sposób w pełni zrozumieć i wyjaśnić, bez uwzględnienia w analizie symbiotycznych tam powiązań państwa z rynkiem, bez dostrzeżenia tkwiących w jego filozofii założeń, które wskazują na integralny związek ideałów egalitarnego, sprawiedliwego społeczeństwa z etosem konkurencyjnej, produktywnej gospodarki.

Twórcy nordyckiego *welfare state* (w tym, choć nie tylko, socjaldemokraci) nieraz i od samego początku akcentowali, iż sukces rynkowy jest warunkiem powszechnego dobrobytu, zaś równość i spójność społeczna jest swoistą siłą produkcyjną (Aniol 2012). Że uprawnieniom ludzi muszą towarzyszyć pewne obowiązki czy zobowiązania wobec szerszej wspólnoty; że aby mieć co podzielić, najpierw trzeba wytworzyć (zgodnie z popularnym hasłem *creating and sharing*) itd.

PAŃSTWO POD RĘKĘ Z RYNKIEM

Jak zatem w istocie wyglądają w Skandynawii stosunki między państwem i rynkiem? Najogólniej, teoretycznie rzecz biorąc, można sobie wyobrazić trzy modelowe rodzaje relacji między nimi.

1. **Państwo przeciw rynkowi.** Jest to formuła bliska tej, jaką użył Goesta Esping-Andersen w odniesieniu do istoty analizowanego przezeń wczesnego projektu skandynawskiej socjaldemokracji, której celem stało się w przede wszystkim zastępowanie w sferze dystrybucji mechanizmów rynkowych przez polityczne, a więc polityka została tu przeciwstawiona rynkom (Esping-Andersen 1985; Boyer, Darche red. 1998). Mechanizm owej substytucji został nazwany dekomodifikacją, czyli odrynkowaniem (odtwarowaniem) pracy i sytuacji bytowej ludzi.

Inaczej mówiąc, w procesie tym chodzi o ograniczenie zależności materialnych warunków życia od pozycji zajmowanej na rynku pracy.

Poszerzanie uprawnień socjalnych obywateli, niezależnie od ich efektywnego zatrudnienia, zostało zresztą uznane przez Esping-Andersena za uniwersalną cechę wszystkich państw opiekuńczych. Stopień dekomodifikacji stanowi przy tym zmienną różnicującą ich różne modele, spośród których uniwersalny reżim socjaldemokratyczny (skandynawski) jest pod tym względem najbardziej zaawansowany (Esping-Andersen 1990).

Redystrybucyjna polityka społeczna, a także różne instrumenty polityki gospodarczej państwa (np. planowanie, polityka przemysłowa) redukują w istocie rzeczy siłę oddziaływania rynków, chronią ludzi przed przejawami ich niekorzystnego wpływu na róż-

ne sfery życia. Prawo do dekomodifikacji jest traktowane w tej perspektywie jako atrybut obywatelstwa socjalnego.

2. **Rynek przeciw państwu**, albo inaczej – państwo i polityka dla (w służbie) rynku, rządzenie poprzez rynki (*government by the market*). Ta formuła jest antytezą poprzedniej. Była ze szczególną mocą forsowana na świecie, w tym także w Europie, przez neoliberalnych ekonomistów i elity polityczne od lat 80. XX wieku. Jej wpływ na rzeczywistość społeczną zaznaczył się na przełomie wieków również w Skandynawii¹, choć z pewnością nie w takim stopniu, jak np. w krajach anglosaskich czy postkomunistycznych w Europie Środkowej i Wschodniej. W skrajnych, dogmatycznych ujęciach zwolennicy omawianej zasady zwykli traktować państwo jako immanentnego wroga, w teście rynku zaś widzieć probierz wszelkich wartości.

Popularność fundamentalizmu rynkowego znacznie jednak osłabła w ostatnim okresie, m.in. w następstwie światowego kryzysu finansowego, jaki wybuchł w 2008 r. i który poważnie podważył niewzruszoną wcześniej u wielu wiarę w samoregulacyjne działanie mechanizmów wolnorynkowych, niewymagających jakoby żadnych interwencji ze strony instytucji państwowych. Wojujący antyetatyzm – a tym bardziej jego bardziej umiarkowana forma: przekonanie o prymacie rynku nad polityką – wszelako wciąż pozostaje wpływowym stanowiskiem i orientacją praktyczną w wielu krajach.

3. **Państwo z rynkiem.** Ta formuła – będąca swoistą syntezą dwóch poprzednich – zakłada, że nie ma między obu regulatorami sprzeczności, ani antagonicznego konfliktu. Co więcej, można mówić nie tylko o możliwej do osiągnięcia równowadze czy kompromisie między nimi, ale wręcz o łączącym oba mechanizmy – o czym dowodnie zdają się przekonywać właśnie kraje nordyckie – sprzężeniu zwrotnym. W Skandynawii mamy bowiem do czynienia zarówno z silnymi państwami, jak i silnymi rynkami, wzmacniającymi się nawzajem. Bez owocnego funkcjonowania rynków niemożliwe byłoby powstanie i podtrzymywanie dużego i szczodrego dla obywateli sektora publicznego; ten ostatni natomiast, ze swojej strony, koryguje i często wspomaga, uzupełnia bądź aktywizuje mechanizmy rynkowe. Wysoce konkurencyjne, otwarte na świat i „globalny supermarket” gospodarki krajów Norden dobrze współgrają z egalitarnie zorientowanymi, silnymi tam państwami opiekuńczymi.

LEKCJA NORDYCKA

O braku strukturalnej, alternatywnej antynomii (*tradeoff*) między obydwojema elementami może również świadczyć fakt, że w wielu krajach świata – co widać współcześnie jaskrawo np. w Afryce, ale w pewnym stopniu też np. w Europie Południowej (spektakularny przypadek Grecji) – słabe, niedomagające są zarówno państwa, jak i rynki. W tym świetle za źle postawione trzeba by uznać pytanie: czego nam potrzeba więcej (albo na odwrót: mniej) – państwa czy rynku? Jedyną trafną odpowiedzią na ten fałszywy dylemat wydaje się teza podpowiadana przez doświadczenie krajów nordyckich, czyli uznanie, że oba regulatory – zwłaszcza na obecnym etapie rozwoju cywilizacyjnego – odgrywają bardzo ważną i trudną do zastąpienia rolę.

Inaczej mówiąc, jakby to paradoksalnie i przewrotnie nie zabrzmiało, potrzeba nam zatem więcej i państwa, i rynku. Nieco upraszczając, można by powiedzieć, że o ile więcej rynku i liberalizacji wymaga przede wszystkim gospodarka, sfera produkcji, to bardziej aktywnego państwa potrzebuje głównie, choć nie tylko, polityka społeczna.

Przy czym, aby zapewnić dostatek i bezpieczeństwo, zamiast ujarzmiania, powstrzymywania czy marginalizowania sił rynkowych bardzo często lepsze i skuteczniejsze jest dzisiaj wyposażanie ludzi w taki zestaw umiejętności, które pozwalałyby im wykorzystywać swój potencjał i zaspokajać swe potrzeby w ramach mechanizmów rynkowych. Zamiast defensywnej ochrony przed rynkiem, bardziej sprawdza się ofensywne wychodzenie mu naprzeciw. Chodzi tu o stosowne przygotowanie i adaptację pracowników i obywateli do ryzyk i wyzwań, jakie stwarza rynek (choćby rynek pracy), ale także o zapewnienie warunków równoprawnego uczestnictwa w tych procesach, tak by eliminować wszelką dyskryminację, dysproporcje czy nierówności, generowane zwykle przez żywiołowe siły rynkowe. Konkurowanie na rynku powinno bowiem odbywać się bezwzględnie na równych zasadach. Tylko wówczas zasoby i zdolności wszystkich, całego społeczeństwa, mogą być najlepiej wykorzystane.

Jednak nie ma co w sposób doktrynerski przeciwstawiać się państwu i jego roli w gospodarce i życiu społecznym. Ma ono współcześnie wiele do zrobienia, m.in. w budowaniu kapitału ludzkiego i społecznego, tak ważnych dziś czynników rozwoju. Poważne inwestycje społeczne (w edukację, ochronę zdrowia, instytucjonalną opiekę nad dzieckiem itp.) to domena władzy publicznej (Morel et al. red. 2011). Jej misją jest także zakotwiczenie rynków w instytucjach, normach i regułach, gwarantujących odpowiedni balans oraz przejrzysty i uczciwy przebieg gry między różnymi podmiotami ekonomicznymi. Odwołując się do Schumpeterowskiego toku myślenia i tezy o „konstruktywnej destrukcji”, można powiedzieć, że destrukcyjne siły kapitalistycznego rynku są równoważone przez konstruktywne działania państwa, w ramach stosownej polityki gospodarczej i społecznej (Schumpeter 1950).

Funkcje i instrumenty państwa naturalnie zmieniają się, także w Skandynawii, np. koncentruje się ono obecnie bardziej na roli regulatora (*regulatory state*) niż na roli bezpośredniego dostawcy czy świadczeniodawcy (*provider state*). Ale pozostaje jednak w krajach nordyckich kluczowym aktorem tak w ogólniejszych procesach modernizacyjnych, jak i w codziennym zarządzaniu sferą społeczno-gospodarczą. Działając nie w opozycji do rynku – jak sugerował to przed prawie 30 laty Esping-Andersen, i co wydaje się perspektywą coraz bardziej anachroniczną – lecz we współdziałaniu z nim. Cała bowiem rzecz polega na osiągnięciu optymalnych, zrównoważonych interakcji między obydwoma instytucjami.

DEMOKRACJA KONSENSUALNA

Specyficzne dla Skandynawii rozumienie roli państwa wpisuje się w szerzej rozumianą kulturę polityczną, na którą składa się zarówno określony system instytucji, jak i swoista mentalność i zachowania społeczne, podejście do podejmowania decyzji, styl

myślenia politycznego. Kultura ta jest naturalnie zakorzeniona w historii, gdyż wyrasta ze znamiennej dla krajów nordyckich struktury społecznej (m.in. słaba arystokracja i silne chłopstwo), z systemów politycznych i partyjnych premiujących współpracę i kompromis (ze względu na spore rozdrobienie partyjne), ze szczególnego respektu dla instytucji państwowych, z wyjątkowego etosu służby cywilnej itp.

Uformowane na tej glebie reguły i instytucje mają przy tym skłonność do utrzymywania się i samorozwoju w ramach tej samej ścieżki czy trajektorii, zgodnie z koncepcją *path dependence*. Dotyczy to także, obserwowanej często w otoczeniu z zazdrością, wciąż utrzymującej się i stale odnawiającej się wysokiej zdolności ustrojów skandynawskich do zmian, ewolucji, modernizacji i adaptacji do nowych wyzwań i uwarunkowań.

Charakterystyczny dla krajów Norden system rządzenia jest w literaturze politologicznej rozmaicie określane, w zależności od tego, jakie jego cechy i elementy są eksponowane na pierwszym miejscu. Nazywany bywa np. korporatyzmem (lub jego szczególną odmianą nordycką), demokratyczną walką klasową (znana formuła Waltera Korpi; 1983), kolektywnym pluralizmem, systemem podejmowania decyzji zwanym CORD (typowym zwłaszcza dla Szwecji), demokracją społeczną, deliberatywną lub konsensualną itp.².

Zakładając, że jedną z kluczowych metod – jeśli wręcz nie najważniejszą – nordyckiego trybu zarządzania kwestiami publicznymi jest mechanizm osiągania powszechnej zgody społecznej, przyjmijmy, iż system ten można adekwatnie określić w skrócie mianem demokracji konsensualnej. Wydaje się, że jego istotę dość trafnie może oddawać i streszczać hasłowa formuła „7 x K”: kooperacja, konsultacje, koncyliacyjność, kompromis, koordynacja, koalicje, konsensus.

Model ów przewiduje aktywne dążenie państwa do współkształtowania ważnych decyzji społeczno-ekonomicznych przez główne partie, silne i w dużym stopniu scentralizowane organizacje i grupy nacisku, reprezentujące zróżnicowane interesy warstwowe i zawodowe. Przybiera to różne formy, takie jak:

- bliskie relacje i współdziałanie w ramach elit przywódczych, w tym między aktualnie sprawującymi władzę partiami i rządami a ugrupowaniami opozycyjnymi, a także często tworzone gabinety koalicyjne;

- rokowania i porozumienia zbiorowe w sprawach pracowniczych między partnerami społecznymi (tzw. dialog społeczny między pracodawcami i związkowcami – dwustronny bądź, rzadziej, trójstronny, z udziałem przedstawicieli administracji rządowej);

- szerokie konsultowanie projektów aktów ustawodawczych z organizacjami pozarządowymi, w ramach specjalnie powoływanych, m.in. przez parlament i rząd, komisji badawczych (*statliga utredningar*, praktyka znana też jako *remiss*);

- znaczący wkład mediów masowych i profesjonalnych ekspertów w przygotowywanie i monitorowanie decyzji państwowych, co zapewnia procesom decyzyjnym większą przejrzystość, pokazuje wszystkie zalety, wady i ryzyka związane ze zmianami, jak również z ich ewentualnym zaniechaniem itp.;

- aktywna partycypacja obywatelska w ramach silnego w Norden samorządu lokalnego.

Wszystkie te instrumenty i procedury służą uciec- raniu kompromisów, cywilizowanemu przetargowi i kojarzeniu wielorakich interesów społecznych. Ma to na celu pokojowe, niekonfrontacyjne i skuteczne wypracowywanie i wdrażanie takich rozstrzygnięć i rozwiązań politycznych, które w maksymalnym stopniu godziłyby z natury rzeczy sprzeczne lub rozbieżne racje rozmaitych grup. Przydatna jest tu nie tylko kooperatywność, gotowość do rozmowy i negocjacji, ale i koncyliacyjność: łagodzenie zbędnych kantów i niepotrzebnych ostrości, rozpraszenie napięć i rozbrajanie potencjalnych konfliktów. Okazuje się to szczególnie użyteczne przy okazjach przeprowadzania trudniejszej koalicji na ich rzecz, trudnych do wdrożenia bez stosownej legitymizacji i poparcia ze strony społeczeństwa.

Niech za przykład ponadpartyjnych uzgodnień posłużą tu doświadczenia szwedzkie z pierwszej połowy lat 90. XX wieku. Chodzi o mocne wsparcie, udzielone przez pozostających w latach 1991–1994 w opozycji socjaldemokratów (SAP), dla centroprawicowej koalicji rządowej w jej działaniach antykrzysowych, skoncentrowanych zwłaszcza na ograniczaniu deficytu budżetowego. W 1992 r. osiągnięto ważne porozumienie między rządem i opozycją w sprawie działań oszczędnościowych, których koalicyjny gabinet nie byłby w stanie samodzielnie przeprowadzić, także – jak podkreślali niektórzy obserwatorzy – z powodu braku stosownego doświadczenia w sprawowaniu władzy.

Znamienne, że w 1994 r., w toku kampanii przedwyborczej, partia socjaldemokratyczna – w poczuciu odpowiedzialności za stan gospodarki i państwo – zapowiadała podjęcie dalszych kroków idących w tym kierunku po ewentualnym objęciu rządów, jak np. redukcję niektórych zasiłków socjalnych, co *notabene* nigdy we wcześniejszych kampaniach nie miało miejsca³.

MODERNIZACJA PERMANENTNA

Nordycka filozofia i system rządzenia, zorientowane na współpracę, ponadpartyjność i poszukiwanie szerokiego konsensusu społecznego, znajdują mocne oparcie w tradycyjnych, głęboko zakorzenionych w historii i kulturze skandynawskiej postawach i zachowaniach społecznych. Instytucje demokracji konsensualnej są nie tylko nośnikami i rozsądnymi pewnymi wartościami, ale też ich wytworem – produktem często starych preferencji i przyzwyczajęń. Wzmacniają one kompromisowy sposób sprawowania władzy w krajach Norden i coś, co można by nazwać „modernizacją permanentną” (lub pełzającą).

O jakich wartościach tu mowa? Wymieńmy trzy najważniejsze z nich – te, które prawdopodobnie w największym stopniu określają skandynawską metodę zarządzania zmianą społeczną.

1. **Gradualizm** – preferencja dla zmian stopniowych, ewolucyjnych, odrzucanie zaś metod działania radykalnych, rewolucyjnych. Umiarkowanie w postępowaniu, ostrożność, cierpliwość, chęć raczej ciągłego usprawniania istniejących instytucji i mechanizmów, aniżeli natychmiastowego zmieniania wszystkiego od podstaw. Nastawienie raczej na skrupulatne korygowanie mankamentów, na uczenie się na błędach, niż – jak na ogół np. w Polsce – na gwałtowne

i jednorazowe akcje, swego rodzaju akty strzeliste czy ułańskie szarże. Wielkie skoki i zrywy, wszelkie terapie szokowe nie są w krajach Norden w szczególnej cenie. Nie ma tu kultu wielkich, epokowych, a przy tym bolesnych i niepopularnych reform.

Bardziej opłaczalne – przekonują w Skandynawii – jest systematyczne naprawianie świata metodą małych kroków, drogą prób i błędów. Zamiast wprowadzać pośpiesznie i od razu wiele gruntownych zmian, lepiej jest dobrze je przygotować i rozłożyć w czasie, przetestować nowe rozwiązania najpierw w wybranych sferach i w ograniczonym zakresie, na zasadzie pilotażu. Nie ma co totalnie odrzucać, bezwzględnie negować dotychczasowego stanu rzeczy, warto jest natomiast brać pod uwagę różne koszty uboczne przemian, poddawać te ostatnie starannej ewaluacji i niezbędnym poprawkom.

Mocno ugruntowany reformizm nieprzypadkowo znajduje wyraziste odzwierciedlenie w silnej pozycji politycznej skandynawskiej socjaldemokracji czy też centrowych partii o rodowodzie chłopskim/agrarnym, z samej swej natury reformistycznych. Partie te są niejako genetycznie zaprogramowane na wspieranie ewolucyjnych zmian, mogą one powiedzieć, że lubią je oraz – co jeszcze ważniejsze – potrafią je sprawnie przeprowadzać.

2. **Pragmatyzm** – zdroworozsądkowe i aideologiczne nastawienie do rzeczywistości, prymat rozumu praktycznego nad teorią, misją ideową czy moralną. Pokora wobec faktów, konkretność i rzeczowość, pozytywistyczna praca u podstaw zamiast posłannictwa i poświęcania się w imię jakichś wartości absolutnych. Sceptycyzm wobec dalekosiężnych celów finalnych. Awersja do utopii, ale i do zbyt przyziemnego, szarego realizmu; najbardziej odpowiednim wyjściem wydaje się rodzaj „realistycznej utopii”. Potrzebne są czasem poręczające długofalowe projekty, ale lepiej wystrzegać się cudownych lekarstw, kamieni filozoficznych; nie warto poszukiwać Świętych Graali – zdają się przekonywać Skandynawowie. Ważne jest unikanie ekstremów, rozwiązań skrajnych. Przybyszów i obserwatorów spoza regionu zaskakuje nieraz śladowa tylko obecność w nordyckim życiu umysłowym i przestrzeni publicznej ciasnego dogmatyzmu, doktrynerstwa czy zacietrzewienia⁴.

Jak uczy skandynawskie doświadczenie, w polityce ważna jest nie tylko „słuszność” czy „błędność” dokonywanych wyborów, tzw. wielkie cele (one są dziś w rozwiniętym świecie wszędzie podobne i raczej powszechnie akceptowane, zwłaszcza te mieszczące się w ramach głównego nurtu, czyli *mainstreamu*), ale także – a może przede wszystkim – sprawne, skuteczne rządzenie na co dzień, spójność i właściwa sekwencja decyzji, równoważenie celów i stosowna koordynacja działań. Nie ma ładu doskonałego i idealnych rozwiązań. Rzadko występują z gruntu złe bądź dobre recepty, najczęściej są lepsze i gorsze, trzeba więc wybierać między nimi.

Zwraca zarazem uwagę typowe tu poszukiwanie równowagi, swego „złotego środka” – zgodnie z tradycyjną, acz słabo przetłumaczalną na język polski formułą *lagom*, która definiuje stosunek przeciętnych Skandynawów do świata i oznacza mniej więcej tyle co „w sam raz, akurat”. W myśl tej reguły najlepsze rozwiązania są, przykładowo, nie za drogie i nie za tanie, odpowiednio atrakcyjne, ale i nie za bardzo eks-

trawaganckie – nie należy obnosić się ze swoim bogactwem, warto pozostać skromnym. Trzeba unikać wszelkich ekscesów, wychylania się, obnoszenia się ze swoją wyjątkowością, odstawiania od norm dominujących w grupie – mówi ten nakaz – co zdaniem krytyków skandynawskiej mentalności jakoby niechybnie prowadzi na manowce konformizmu.

Można wszakże zauważyć, iż z imperatywem *lagom* idzie jednak w parze duża elastyczność, otwartość na nowe możliwości i rozwiązania, preferencja dla nieograniczania sobie pola manewru. Gotowość do wykorzystywania pomysłów i idei pochodzących z różnych źródeł, uczenia się na podstawie doświadczeń innych, skłonność do zapożyczeń, czy wręcz nawet eklektyzmu. Znajduje ona odzwierciedlenie m.in. w zawartości intelektualnego bagażu skandynawskiej socjaldemokracji, której myślowe zaplecze formowały tak różne składniki, jak niemiecka filozofia społeczna, fabiański socjalizm brytyjskiej Partii Pracy, czy też anglosaska myśl ekonomiczna (zwłaszcza doktryna J. M. Keynesa).

3. Jest wreszcie trzeci zespół wartości, które ułatwiają Skandynawom pomyślnie przeprowadzanie permanentnej modernizacji, w warunkach konsensualnej demokracji. Istotnym wsparciem dla wskazanych wyżej cech, czyli w sumie pragmatycznego reformizmu, okazują się takie, można by rzec, operacyjne wartości, jak **legalizm**, **uczciwość** i przyzwoitość, dotrzymywanie umów, przywiązanie do procedur, **transparentność** instytucji, wysoki poziom **zaufania** społecznego. Liczy się tu dotrzymywanie obietnic i ludzka niezawodność, coś co Anglosasi określają mianem *reliability*.

Rządy prawa są w państwach skandynawskich, podobnie jak w Anglii, dobrze zakorzenione i mają długoletnią tradycję. Przypominają o tym słowa wyryte na portyku gmachu Ministerstwa Sprawiedliwości w Kopenhadze, zaczerpnięte z XIII-wiecznej księgi praw duńskiego króla Waldemara: *Państwo należy budować, opierając się jedynie na prawie (Med lov skal man land bygge)*.

Korupcja, klientelizm i nepotyzm są w Norden zjawiskami marginalnymi. Upartyjnienie sektora publicznego, kultura znajomości i załatwiania z pewnością nie rozwinęły się tu na taką skalę, w jakiej występowały w krajach Europy Południowej, czy choćby w Polsce. Ma to m.in. związek z innym w tych krajach postrzeganiem państwa, które jest tam często odbierane jako instytucja obca, nieprzyjazna, jeśli wręcz nie wroga, co każe – inaczej niż w Skandynawii – poszukiwać rozwiązań różnych problemów życiowych z pomocą układów nieformalnych, towarzyskich czy partyjnych, w ramach przede wszystkim koleżeńskiej, sąsiedzkiej lub rodzinnej solidarności.

Wszystkie te standardy i właściwości składają się na demokratyczną, partycypacyjną i konsensualną kulturę polityczną, jaka dominuje we współczesnych społeczeństwach skandynawskich. Określają one zarazem nordyckie *modus operandi* w podejściu do zmian, specyficzny sposób modernizacji a la *Nordique*.

PODSUMOWANIE: MODEL DO NAŚLADOWANIA?

Czy owe rozwiązania, eksponujące znaczenie transparentnej i skutecznej władzy publicznej, można łatwo przenieść w inne warunki? Ze względu na spe-

cyfikę kulturową i podłoże historyczne nie jest to naturalnie łatwe. Duża rola aparatu państwowego ma w krajach skandynawskich długie i bogate tradycje. Wystarczy przypomnieć tu dokonania kanclerza Axela Oxenstierna (1583–1654), najbliższego współpracownika króla Gustawa Adolfa i założyciela szwedzkiej administracji publicznej, który zasadniczo zreorganizował królewską kancelarię, powołał wiele nowych ministerstw, sąd apelacyjny, stworzył nowoczesną kastę urzędniczą itp. Dziś Szwedzi i ich sąsiedzi mają bardzo profesjonalny, dobrze wykwalifikowany i sprawny aparat biurokratyczny.

Centralne urzędy administracji państwowej cieszą się dużą autonomią polityczną, są w znacznym stopniu niezależne od rządu, który w świetle konstytucji właściwie tylko nimi kieruje, a nie rządzi. To one w istocie sprawują władzę wykonawczą, wprowadzając w życie ustawy i postanowienia gabinetu rządowego, który formalnie nazywa się – co znamienne – radą państwa. Większość urzędników służby cywilnej jest nieusuwalnych, na świecie znani są ze swych kompetencji, uczciwości i nieprzekupności, na dodatek istnieją rozbudowane mechanizmy kontroli działań biurokracji (m.in. instytucja ombudsmena), co sprzyja praworządności i poszanowaniu obywatelskich praw jednostki.

Państwo w krajach nordyckich jest więc silne, ale jednocześnie nie przytłacza swym ciężarem społeczeństwa obywatelskiego, zapewnia ludzkom skuteczną ochronę prawną i wsparcie socjalne. Nie jest „państwem miękkim”, o którym krytycznie pisał przed laty Gunnar Myrdal, szwedzki ekonomista i laureat Nagrody Nobla, mając na myśli liczne przykłady krajów z Trzeciego Świata. Charakteryzował tę kategorię organizmów państwowych takimi cechami, jak: słabe ustawodawstwo i egzekwowanie prawa, powszechna korupcja, samowola i niekompetencja urzędników, partykularyzm i klientelizm, nieskuteczność przedsięwzięć reformatorskich, nieefektywność wydatków publicznych, niski poziom dyscypliny społecznej.

Od takiego antywzoru – spotykanego dziś i praktykowanego w wielu krajach nie tylko dawnego Trzeciego Świata – doświadczenia skandynawskie dzieli bardzo duży dystans.

¹ Przewrotnie i w jakimś sensie polemicznie do tytułu pracy G. Esping-Andersena z 1985 r. nawiązał jeden z bardziej znanych współczesnych badaczy skandynawskiej polityki społecznej, tytułując swą książkę *Rynki pracy przeciw polityce* (Kangas 2007).

² Szerzej o specyfice nordyckiego rządu zob. Allardt et al. red. 1981; Petersson 1994; Arter 1999; Heider red. 2004.

³ Trzeba przyznać, że przedwyborcze deklaracje SAP objęły wówczas także postulat niewielkiej podwyżki podatków dla najbogatszych, co zyskało poparcie agrarnej Partii Centrum i pozwoliło ją wyrwać z objęć koalicji centroprawicowej oraz przeciągnąć na stronę koalicyjnego rządu centrolewicowego po wyborach parlamentarnych.

⁴ *Dzięki pragmatyzmowi i reprezentatywnemu charakterowi związków zawodowych, dzięki powszechnemu umiarkowaniu ideologicznemu odnowa systemu stała się możliwa bez protestów: ta zdolność wprowadzania innowacji, osiągnięcia skutecznego konsensusu jest wyjątkowa* – zauważa, pisząc o reformach szwedzkiego *welfare state*, francuski filozof Guy Sorman (2006).

- Acemoglu D., Robinson J.A. (2012), *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity and Poverty*, New York.
- Allardt E. et al., red. (1981), *Nordic Democracy*, Copenhagen.
- Aniol W. (2012), *O nordyckich receptach na spójność społeczną*, „Studia Północnoeuropejskie”, tom III (w druku).
- Arter D. (1999), *Scandinavian Politics Today*, Manchester.
- Boyer R., Drache D., red. (1998), *States Against Markets: The Limits of Globalization*, London.
- Esping-Andersen G. (1985), *Politics Against Markets: The Social Democratic Road to Power*, Princeton.
- Esping-Andersen G. (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge.
- Heider K., red. (2004), *Nordic Politics. Comparative Perspectives*, Oslo.

- Kangas O. (2007), *Finland: Labour Markets Against Politics*, Oxford.
- Korpi W. (1983), *The Democratic Class Struggle*, London.
- Morel N. et al., red. (2011), *Towards a Social Investment State? Ideas, Policies and Challenges*, Bristol.
- Petersson O. (1994), *The Government and Politics of the Nordic Countries*, Stockholm.
- Sandel M.J. (2012), *What Money Can't Buy: The Moral Limits of Markets*, New York.
- Schumpeter J. (1950), *Capitalism, Socialism and Democracy*, New York.
- Sennet R. (2012), *Together: The Rituals, Pleasures and Politics of Cooperation*, Yale.
- Sorman G. (2006), „Model szwedzki” od kuchni, „Europa” nr 27.

SUMMARY

The article discusses the role of the state in public sphere and policies in the Nordic countries. With reference to well known G. Esping-Andersen's formula of „politics against markets”, it begins with presenting three model types of relationship between the state and the market. Furthermore, it highlights some key features of Scandinavian consensual democracy and a particular way of reforming social, economic and political structures, which might be described as „permanent modernization”. The author argues that such characteristics of the Scandinavian approach to public life as cooperativeness, compromise, mutual trust, gradualism, pragmatism, transparency etc. cannot be imitated easily in other countries, because they are deeply rooted in the specific culture and history. However, the Nordic experiences, good practices and lessons can be instructive and be learned by others with promising results also elsewhere.

MIEJSCE OSOBY NIEPEŁNOSPRAWNEJ INTELEKTUALNIE W SYSTEMIE POMOCOWYM PAŃSTWA

• ASPEKTY PRAWNO-ORGANIZACYJNE

Jakub Niedbalski
Uniwersytet Łódzki

WPROWADZENIE

W naszych czasach o wartości człowieka decydują te jego cechy i przymioty, które są powszechnie pożądane przez innych ludzi. A im więcej trudno osiągalnych przymiotów jest w zasięgu danej osoby, tym wyższy jest jej status oraz pozycja społeczna. Takie wartości, jak dobra materialne, wykształcenie, dobrze płatna praca, sprawność fizyczna, czy piękno leżą u podstaw kryteriów oceny społecznej człowieka.

Miejsce jednostki w życiu zbiorowości wyznacza też poziom szeroko rozumianej sprawności. Hołduje się przede wszystkim tendencji wyróżnienia jednostek pełnosprawnych, a w szczególności odznaczających się uzdolnieniami korzystnymi społecznie. W tym kontekście człowiek, który nie tylko nie posiada owych przymiotów, ale jest wręcz poniżej społecznej „normy”, ma nikłe szanse, aby zaistnieć w świadomości innych jako osoba wartościowa. Sytuacja taka dotyczy m.in. ludzi upośledzonych umysłowo. Osoby odchylone od normy, najczęściej z powodu niewłaściwego traktowania ich potrzeb ze strony ludzi normalnych, nie mają zapewnionego odpowiedniego poziomu bytowania.

Wadliwy stosunek społeczeństwa stanowi więc barierę, którą trudno jest pokonać własnymi siłami osobom niepełnosprawnym. Toteż ważne staje się stworzenie i uaktywnienie różnorodnych mechanizmów i systemów wsparcia, warunkujących pomyślny prze-

bieg rehabilitacji społecznej osób z niepełnosprawnością intelektualną (Głodkowska, Giryński 2006: 5). Wymaga to zaangażowania różnych służb społecznych oraz konieczność koordynowania działań na poziomie poszczególnych sektorów życia społeczno-politycznego i gospodarczego (Głodkowska, Giryński 2006: 6). Niezbędne jest wsparcie tej kategorii obywateli przez instytucje państwowe, organizacje pozarządowe, a także odpowiednią konstrukcją przepisów prawa gwarantującego z jednej strony ochronę ich interesów, z drugiej zaś określone przywileje możliwie najlepiej „neutralizujące” nierówności wynikające z uszczerbku fizycznego lub umysłowego osób niepełnosprawnych.

W tym kontekście dochodzi też do pewnego rozwarstwienia w obrębie oferowanej pomocy, która może przybrać w pewnym uproszczeniu postać środowiskową lub instytucjonalną.

POLITYKA PAŃSTWA WOBEC OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH INTELEKTUALNIE – ROZWIĄZANIA SYSTEMOWE

Zmiany społeczno-polityczne, jakie miały miejsce w ciągu ostatnich lat w Polsce, wpłynęły na sytuację osób z niepełnosprawnością intelektualną i na kierunki wyrównywania ich szans społecznych. Pojawiły się nowe koncepcje polityki społecznej oraz rozwiązania strukturalne, opracowywane są unormowania prawne i zmiany organizacyjne całego systemu pomocy społecznej, jak również sposób funkcjonowania poszczególnych instytucji (Żółkowska 2004: 168).

W tym kontekście szczególnego znaczenia nabiera rola państwa, jako głównego kreatora zmian, wdrażającego w życie społeczne idee normalizacji oraz filozofię integracji. Realizacja zadań państwa ukierunkowana na osoby niepełnosprawne przebiega na poziomie władz publicznych oraz inicjatyw społecznych. Władze publiczne zapewniają uregulowania prawne, fundusze, zatwierdzają plany, służą doradztwem oraz sprawują kontrolę, odpowiadając za koordynację działań, zaś takie podmioty, jak stowarzyszenia, fundacje itp. odpowiadają za realizację oraz jakość usług.

Głównym celem polityki państwa jest opracowanie strategii działań na rzecz osób niepełnosprawnych, a przede wszystkim zintegrowanie osób niepełnosprawnych ze środowiskiem tak, aby mogły one w pełni uczestniczyć w życiu społecznym (Żółkowska 2004: 68)¹. Jak podkreśla Teresa Żółkowska, działania podejmowane w tym zakresie obejmują tworzenie spójnego systemu szeroko rozumianej rehabilitacji i opieki społecznej. Sprawadzają się one do modyfikowania środowiska fizycznego i społecznego poprzez *likwidację barier architektonicznych, udostępnienia transportu i komunikacji, wyposażenie w odpowiednie pomoce techniczne ułatwiające uzyskanie niezależności, stwarzanie lub odpowiednie przystosowanie miejsc pracy i szkół, kształtowanie odpowiednich postaw społecznych* (tamże).

O ile zatem kreatorami tej polityki są władze centralne, o tyle bezpośrednim rozwiązywaniem problemów osób niepełnosprawnych zajmują się w naszym kraju określone instytucje samorządowe², zarówno w ramach zadań własnych, jak i zleconych przez strukturę centralną, a także jednostki niepaństwowe realizujące zadania, takie jak: prowadzenie placówek opiekuńczo-wychowawczych, zakładów rehabilitacyjno-readaptacyjnych, opieki hospitalizacyjnej, domów pomocy społecznej, czy ośrodków opiekuńczych (Żółkowska 2004: 169–170)³.

Tego rodzaju rozwiązania systemowe mają za zadanie zwiększyć możliwość zaspokajania potrzeb osób niepełnosprawnych intelektualnie (Giryński, Przybylski 1993: 7). Przy czym działania takie, aby w ogóle mogły być realizowane, muszą mieć ugruntowanie i legitymizację w normach oraz przepisach prawa, które określają między innymi cele i kierunki działania państwa oraz różnych podmiotów uczestniczących w rozwiązywaniu problemów osób niepełnosprawnych (Przybysz 1997).

PRZEPISY PRAWA REGULUJĄCE I ZABEZPIECZAJĄCE SYTUACJĘ OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH INTELEKTUALNIE

W Polsce przepisy dotyczące osób niepełnosprawnych intelektualnie reprezentowane są we wszystkich dziedzinach prawa i znajdują się w aktach normatywnych różnej rangi, także ustawowej (Kołaczek 2002). Warto również wspomnieć, że powstało wiele, choć w znacznym zakresie niewiążących, dokumentów w formie zaleceń, komunikatów, wytycznych, dyrektyw, obligujących członków UE do przeciwdziałania społecznemu wykluczeniu osób niepełnosprawnych, które przyjęła Polska (Żuraw 2008: 35). Jednak zasadnicze prawa osób niepełnosprawnych są gwarantowane przez wewnętrzne akty krajowe.

Aktem normatywnym najwyższej rangi, z którego wywieść można prawa osób niepełnosprawnych, jest Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. Zasady i nor-

my konstytucyjne dotyczą wszystkich kategorii obywateli, również upośledzonych umysłowo. Zgodnie z art. 30 Konstytucji *przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw. Każdy człowiek, niezależnie od jego płci, rasy, wyznania, poglądów, statusu materialnego, czy poziomu inteligencji* [podkreślenie J.N.], jest obdarzony ową przyrodzoną godnością. Innymi słowy równość wobec prawa, czyli jednakowe traktowanie wszystkich osób, stanowi podstawową wartość polskiego porządku prawnego (Guza 2006a: 4). W akcie tym znajdują się także zapisy zakazujące dyskryminacji, o czym stanowi art. 32: *nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym, czy gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny*. Z kolei art. 65 Konstytucji RP zapewnia każdemu obywatelowi wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz miejsca pracy, a art. 69 wskazuje, że **osobom niepełnosprawnym** [podkreślenie J.N.] *władze publiczne udzielają, zgodnie z ustawą, pomocy w zabezpieczeniu egzystencji, przysposobieniu do pracy oraz komunikacji społecznej*. Ustawa zasadnicza (art. 68) nakłada też na władze publiczne obowiązek zapewnienia szczególnej opieki zdrowotnej osobom niepełnosprawnym (Żuraw 2008: 35).

Dla osób upośledzonych umysłowo istotne znaczenie ma także Karta praw osób niepełnosprawnych, uchwalona w 1997 r. Zapisano w niej, że osoby, których sprawność fizyczna, psychiczna lub umysłowa trwale lub okresowo utrudnia, ogranicza lub uniemożliwia życie codzienne, naukę, pracę oraz pełnienie ról społecznych, zgodnie z normami prawnymi i zwyczajowymi, mają prawo do niezależnego, samodzielnego i aktywnego życia oraz nie mogą podlegać dyskryminacji⁴.

Pod adresem karty kierowane są jednak słowa krytyki, co wynika z faktu, że ma ona charakter uchwały Sejmu, a więc formy prawnej, która nie posiada mocy obowiązującej. Oznacza to, że nie można powoływać się na nią w przypadku łamania praw osób niepełnosprawnych lub ich dyskryminacji, a sama karta pozostaje w tej sytuacji *zbiorem deklaracji ustawodawcy, która nie miała większego wpływu ani na działalność legislacyjną dotyczącą praw osób niepełnosprawnych ani przestrzegania już istniejących unormowań antydyskryminacyjnych* (Guza 2006a: 6).

Jednym z pierwszych aktów rangi ustawowej, który regulował problematykę szeroko pojętej opieki zdrowotnej i pomocy państwowej osobom z zaburzeniami psychicznymi, a także kwestie ochrony ich praw obywatelskich, jest ustawa o ochronie zdrowia psychicznego z dnia 19 sierpnia 1994 r. Z punktu widzenia interesów osób z upośledzeniem umysłowym ustawa ta obejmuje kilka kluczowych zagadnień.

Po pierwsze, określa działania zapobiegawcze w dziedzinie promocji zdrowia psychicznego (art. 4). Po drugie, opieka zdrowotna wykonywana w ramach podstawowej specjalistycznej opieki zdrowotnej w formie doraźnej, ambulatoryjnej, dziennej, szpitalnej, środowiskowej oraz w domu pomocy społecznej (art. 5) jest bezpłatna. Po trzecie, zapewniona ma być nauka i zajęcia rewalidacyjne dla dzieci oraz młodzieży z upośledzeniem umysłowym bez względu na stopień upośledzenia (art. 7 ust. 1).

Najobszerniejszym źródłem przepisów prawa rangi ustawowej regulujących podstawowe stosunki między obywatelami państwa jest Kodeks cywilny⁵. Osoby niepełnosprawne intelektualnie, podobnie jak

pozostali obywatele kraju, mogą m.in. prowadzić samodzielnie gospodarstwo domowe, zawierać umowy i zaciągać zobowiązania, a także wstępować w związki małżeńskie oraz posiadać i wychowywać dzieci. Osoba upośledzona umysłowo, która ukończyła 18 lat, ma prawo do decydowania o swoim życiu seksualnym, osobistym i rodzinnym (Zima 2007a: 9). Nie można odbierać osobom niepełnosprawnym intelektualnie prawa do bycia rodzicem, choć nie każdy niepełnosprawny intelektualnie może nim być. Wykonywanie władzy rodzicielskiej zależy m.in. od predyspozycji psychicznych, a nie stopnia niepełnosprawności danej osoby. Ostatecznie o władzy rodzicielskiej osoby niepełnosprawnej intelektualnie zadecyduje jednak sąd (tamże: 9).

W prawie rodzinnym nie wprowadzono zróżnicowania pozycji prawnej dzieci niepełnosprawnych i sprawnych. Warto jednak wspomnieć, że w przypadku zawarcia małżeństwa istnieją pewne, choć nieliczne zakazy związane z niepełnosprawnością intelektualną, bowiem w uzasadnionych przypadkach to sąd zezwala na zawarcie takiego związku. Osoby upośledzone umysłowo mogą wyrazić swoją wolę za pomocą języka migowego albo na piśmie, a oświadczenie woli może nastąpić poza urzędem stanu cywilnego lub nawet przez pełnomocnika (zob. Żółkowska 2004: 180).

Jedną z najistotniejszych kwestii regulowanych przez tę gałąź prawa jest problematyka ubezwłasnowolnienia. Zagadnienie to jest ściśle związane z pojęciami zdolności prawnej oraz zdolności do czynności prawnych (Guza 2006b: 3)⁶. Podkreśla się, że w wyniku niepełnej sprawności psychicznej i (lub) intelektualnej może zostać orzeczone ubezwłasnowolnienie tzw. całkowite lub częściowe⁷.

Orzeczenie przez sąd ubezwłasnowolnienia osoby upośledzonej umysłowo ma daleko idące konsekwencje w postaci ograniczenia wolności osobistej i możliwości samo decydowania o sobie. Widać to między innymi w sytuacji umieszczenia osoby niepełnosprawnej intelektualnie na obserwacji w zakładzie leczniczym. Prawo nie przyznaje bowiem osobie ubezwłasnowolnionej możliwości obrony poprzez wniesienie wniosku o uchylenie lub zmianę ubezwłasnowolnienia (Żółkowska 2004: 179).

Ponadto ubezwłasnowolnienie wprowadza ograniczenie odpowiedzialności człowieka upośledzonego, co ma stanowić swoistą ochronę osobistą i majątkową. Prawo sankcjonuje zatem zakaz wyzysku strony będącej niedołążną umysłowo oraz zwolnienie jej od odpowiedzialności, jeśli z powodu choroby psychicznej lub zaburzeń intelektualnych znajduje się ona w stanie wyłączającym świadome albo swobodne powzięcie decyzji i wyrażanie woli (tamże: 179).

Osoby niepełnosprawne podlegają odpowiedzialności karnej na równi z innymi sprawcami przestępstw. Co więcej, można wobec nich stosować wszystkie kary oraz inne środki przewidziane przepisami prawa (o ile nie ma ku temu żadnych przeciwwskazań). Jednak w sytuacji, kiedy osoba, u której zdiagnozowano niepełnosprawność intelektualną bądź chorobę psychiczną występuje w roli oskarżonego, sąd może orzec o odstąpieniu od odpowiedzialności karnej (niepoczynałość), a w niektórych przypadkach także o wyłączeniu kary. Zgodnie z przepisami prawa *nie popełnia przestępstwa, kto, z powodu choroby psychicznej, upośledzenia umysłowego lub innego zakłó-*

cenia czynności psychicznych, nie mógł w czasie czynu rozpoznać jego znaczenia lub pokierować swoim postępowaniem (Kamiński 2006: 9).

Odnosząc się do regulacji prawno-finansowych, można na podstawie obowiązujących przepisów stwierdzić, że osoba niepełnosprawna intelektualnie może w dowolnym zakresie przedmiotowym podejmować działalność gospodarczą, o ile nie jest to sprzeczne z zasadami prawa (Żółkowska 2004: 184). Nie ma bowiem norm uniemożliwiających bądź utrudniających jej podjęcie i prowadzenie np. działalności gospodarczej.

Osoby z niepełnosprawnością mogą korzystać także z wielu przywilejów, ulg i zwolnień przewidzianych przepisami prawa. Część z nich przysługuje osobom niepełnosprawnym bezpośrednio, część zaś podmiotom, które działają dla ich szeroko pojętego dobra. W pierwszym przypadku za pomocą ulg i zwolnień zmierza się do usprawnienia społecznego funkcjonowania osób niepełnosprawnych. W drugim stymuluje się zarówno osoby fizyczne, jak i prawne do działania na rzecz niepełnosprawnych.

Regulacje prawne dotyczące kwestii finansowych odnoszą się także do pieniężnej formy świadczeń przysługujących osobom niepełnosprawnym. Zazwyczaj świadczenia te są realizowane w postaci: przyznawania i wypłacania zasiłku stałego, zasiłku okresowego, zasiłku celowego, renty socjalnej, gwarantowanego zasiłku okresowego, specjalnego zasiłku okresowego, opłacania składek na ubezpieczenie społeczne itd. (Żółkowska 2004: 255).

System świadczeń na rzecz osób niepełnosprawnych jest dość rozbudowany i obejmuje – poza wspomnianymi formami finansowymi – również pomoc w postaci pracy socjalnej, usług opiekuńczych, w tym specjalistycznych, lokalnych ośrodków wsparcia, udzielania informacji o prawach i uprawnieniach, ośrodków interwencji kryzysowej, świadczenia rzeczowego bądź w naturze (tamże: 254).

Osobom, które z powodu określonego stopnia niepełnosprawności wymagają pomocy innych, a są jej pozbawione, przysługuje pomoc w formie usług opiekuńczych. Obejmuje ona wsparcie w zakresie zaspokajania codziennych potrzeb życiowych, opiekę higieniczną, zleconą przez lekarza pielęgnację oraz w miarę możliwości zapewnienie kontaktów z otoczeniem (por. Guza 2006b).

Szczególną formą usług udzielanych ludziom upośledzonym są specjalistyczne usługi opiekuńcze, których cechą charakterystyczną jest ich dostosowanie do szczególnych potrzeb osoby ubiegającej się o nie, a wynikających ze schorzenia lub niepełnosprawności. Innym jeszcze rodzajem pomocy skierowanej do osób z dysfunkcjami psychicznymi i/bądź fizycznymi są formy pomocy półstacjonarne (dzienne), służące utrzymaniu osoby w jej naturalnym środowisku i przeciwdziałaniu instytucjonalizacji, a w szczególności są to: środowiskowe domy samopomocy, dzienne domy pomocy, noclegownie itd. (Żółkowska 2004: 255).

Niektóre takie formy pomocy mogą okazać się niewystarczające, zwłaszcza gdy mamy do czynienia z osobą niepełnosprawną intelektualnie, która potrzebuje stałej opieki ze strony osób trzecich. Zdarza się bowiem, że nawet rodzina osoby upośledzonej umysłowo nie zapewnia odpowiednich warunków do jej egzystencji i indywidualnego rozwoju. Owa niewydol-

ność rodziny oraz niemoc w sprostaniu stawianych przed nią zadań jest powodem ingerencji państwa, które stara się zapewnić warunki egzystencjalne dla osób potrzebujących, pozbawionych innych możliwości godnego funkcjonowania. Powoduje to konieczność przejęcia odpowiedzialności oraz opieki nad daną osobą przez agendy państwowe. W miejscu, gdzie kończą się możliwości pomocy środowiskowej osobie upośledzonej w jej naturalnym otoczeniu, tam z konieczności zaczyna się wsparcie instytucjonalne. Jedną z podstawowych form takiej pomocy jest umieszczenie człowieka niepełnosprawnego intelektualnie w specjalnie do tego celu stworzonych i przystosowanych ośrodkach, jakimi są domy pomocy społecznej.

POMOC INSTYTUCJONALNA DLA OSÓB UPOŚLEDZONYCH UMYSŁOWO – PRZYKŁAD DOMU POMOCY SPOŁECZNEJ

Domy pomocy społecznej stanowią obecnie istotny element całości systemu nowoczesnej pomocy społecznej. Ostatnia dekada pozwoliła zaobserwować różnego rodzaju intensywne zmiany legislacyjne, pociągające za sobą próby reorganizowania i reformowania tych instytucji. W tym kontekście szczególnego znaczenia nabiera ustawa o pomocy społecznej z 12 marca 2004 r.⁸. Przykładami innych aktów prawnych regulujących funkcjonowanie tego rodzaju placówek są liczne rozporządzenia, w tym rozporządzenie w sprawie domów pomocy społecznej z 19 października 2005 r.

Zasadniczym aktem normatywnym jest wspomniana ustawa o pomocy społecznej, która określa cel owej pomocy, jakim jest umożliwienie osobom niepełnosprawnym oraz ich rodzinom przezwyciężenie trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne środki, możliwości i usprawnienia. Jeżeli nie jest możliwe zorganizowanie na odpowiednim poziomie i w odpowiednim zakresie opieki w środowisku rodzinnym lub lokalnym, jedynym rozwiązaniem staje się umieszczenie osoby w domu pomocy społecznej (Witkowska 2005: 69).

Dom pomocy społecznej jest podstawową formą instytucjonalnej opieki państwa nad osobami starszymi, chorymi lub niepełnosprawnymi. Legalną definicję zawarto w ustawie o pomocy społecznej⁹ – jest to jednostka świadcząca na poziomie odpowiedniego standardu osobom wymagającym całodobowej opieki z powodu wieku lub choroby usługi: bytowe, opiekuńcze, wspomagające i edukacyjne, w formie i zakresie wynikających z indywidualnych potrzeb jednostki. Podobnie na mocy rozporządzenia z 19 października 2005 r. dom pomocy społecznej jest miejscem, które świadczy usługi bytowe, opiekuńcze, wspomagające i edukacyjne na poziomie obowiązującego standardu¹⁰ (Wyczesany 2005: 98).

Ostatnie lata przyniosły spore zmiany w zakresie działania domów pomocy społecznej, które polegają głównie na przeniesieniu środka ciężkości funkcjonowania DPS z opieki medycznej i dbałości o bezpieczeństwo fizyczne na inne, widziane w szerszej perspektywie potrzeby człowieka mieszkającego w takiej placówce (Tarkowska 1997: 66). Zmiany te mają podążać w kierunku „normalizacji” życia mieszkańców, wyrażając postulat zbliżenia warunków egzystencji jednostki w instytucji opiekuńczej do życia rodzinnego.

Na mocy rozporządzenia z 19 października 2005 r. ustanowiony został standard podstawowych usług dla pensjonariuszy. Obejmuje on trzy zasadnicze obszary: warunki mieszkaniowe, zasady funkcjonowania placówek oraz wymagania wobec personelu.

Zgodnie z tymi ustaleniami dom pomocy społecznej powinien spełniać m.in. kryteria dotyczące: potrzeb bytowych, opiekuńczych, wspomagających, czy też edukacyjnych wobec podopiecznych (Piekut-Brodzka 1993: 18–21). Ponieważ w domach tych mieszkają osoby o różnym stanie zdrowia, różnych upodobaniach i zainteresowaniach, to też zakres i poziom świadczonych usług powinien być dostosowany do zindywidualizowanych potrzeb mieszkańców. Ponadto powinien stwarzać warunki godnego życia domowego i w miarę możliwości zapewnić zachowanie własnego stylu życia. Domy te są zobligowane zaspokajając nie tylko potrzeby egzystencjalne, ale także umożliwić rozwój psychofizyczny mieszkańców. Są więc zobowiązane do zapewnienia:

a) w zakresie potrzeb bytowych – miejsca zamieszkania, wyposażenia tego miejsca w niezbędne sprzęty i konfekcję, wyżywienia, w tym dietetycznego;

b) w zakresie potrzeb zdrowotnych – opieki lekarskiej i pielęgnacyjnej;

c) w zakresie rozwoju – zabiegów usprawniających, nauki, terapii zajęciowej, dostępu do kultury, oświaty, rekreacji;

d) spokoju i bezpieczeństwa.

Okazuje się, że większość wysiłków, energii i pieniędzy całej instytucji pomocy społecznej koncentruje się na zaspokajaniu najbardziej podstawowych potrzeb mieszkańców, przede wszystkim biologicznych i fizjologicznych, a pomijane są potrzeby związane ze społecznym i psychicznym funkcjonowaniem jednostki, w tym potrzeb emocjonalnych, samorealizacji, podmiotowości i godności. Gdy dodamy do tego fakt, że domy te w swym rzeczywistym kształcie działają w sposób przypominający zamkniętą i odizolowaną strukturę mikrospołeczną, to rysuje się nam obraz charakterystyczny dla instytucji totalnej Ervinga Goffmana (Tarkowska i in. 1994). Wyraźnie podkreśliła to Elżbieta Tarkowska, pisząc, iż *życie w instytucji totalnej – a taką jest dom pomocy społecznej – jest przede wszystkim ekstremalnym wyrazem zależności i podporządkowania* (tamże: 7).

Jednocześnie E. Tarkowska pisze, że mieszkańcami DPS są często osoby, które mogłyby mieszkać w normalnych domach, przy swoich rodzinach, wykonywać niektóre proste obowiązki, pracować, ale względu na rodzinne, brak opieki ze strony bliskich, pochodzenie ze środowisk marginesu społecznego itd. sprawiły, że znalazły się w domu pomocy społecznej (Tarkowska 1994: 135).

Jak zatem potwierdzają badania naukowe, najczęstszą przyczyną znalezienia się osoby niepełnosprawnej w domu pomocy społecznej jest niewydolność bądź patologizacja środowiska rodzinnego, w którym osoba upośledzona umysłowo nie może normalnie, tj. na miarę swoich możliwości, funkcjonować (Kumanińska-Wiśniewska 2006: 160). Z tego względu system opieki instytucjonalnej nad osobami upośledzonymi umysłowo wydaje się być na stałe wpisany w pejzaż naszego życia społecznego i będzie obecny dopóty, dopóki wśród nas znajdują się osoby niepełnosprawne intelektualnie, którym krewni, bliscy czy środowisko zamieszkania nie będą

w stanie zagwarantować podstawowej opieki i pomocy.

PODSUMOWANIE

Instytucje pomocy społecznej powstały w odpowiedzi na potrzeby społeczeństwa i jego członków m.in. w zakresie opieki nad osobami chorymi, niedołączonymi czy samotnymi. W sytuacji idealnej powinno być tak, że społeczeństwo poprzez owe instytucje zapewnia wszystkim ludziom możliwość pełnego uczestnictwa w swoich strukturach oraz pozwala na wykorzystanie maksimum swojego potencjału. Co więcej, w idealnej sytuacji pomoc państwa poprzez różnego rodzaju instrumenty prawne, organizacyjne i systemowe powinna być nie tylko szybka i efektywna, ale też zapewniać odpowiedni poziom życia osób niepełnosprawnych.

Biorąc pod uwagę wszystkie przedstawione wyżej kwestie związane z pozycją osoby niepełnosprawnej w systemie polityki społecznej państwa, rysuje się obraz dość niejednoznaczny, w którym przeplatają się wątki tak segregacyjne, jak i integrujące, elementy totalizujące i te, które służą realizacji idei podmiotowości i autonomii mieszkańców. Takie rozbieżności znajdują również swoje odzwierciedlenie na gruncie nauki. Od dawna toczy się bowiem nierozstrzygnięta dyskusja nad zasadnością, formą oraz możliwościami stosowania pomocy instytucjonalnej oraz środowiskowej.

Wiele przemawia za tym, aby wprowadzać w jak najszerszym zakresie pomoc środowiskową, która polega na wspieraniu osób niepełnosprawnych intelektualnie w ich naturalnym otoczeniu społecznym. Służą temu między innymi rozwiązania systemowe odnoszące się do określonych unormowań prawnych, wspierające politykę integracji, stanowiące oręż w walce z nierównością i dyskryminowaniem ludzi upośledzonych intelektualnie.

Na tym tle rozwiązanie instytucjonalne bywa często utożsamiane z uprzedmiotowieniem jednostki, a przywoływanie teoretycznych objaśnień, takich jak chociażby goffmanowska instytucja totalna dopełnia obrazu nieprzyjaznej, dehumanizującej i bezdusznej maszyny represji. Niejednokrotnie w literaturze przedmiotu wskazuje się, że jednostka w takim środowisku zazwyczaj występuje w roli marionetki bezwolnej i pozbawionej jakiegokolwiek wpływu na swój los. Przyjmując taką wizję człowieka w placówce opiekuńczej, trudno jest się doszukiwać dla niego przestrzeni życiowej, w której mogłaby być realizowana idea integracji czy normalizacji (Tarkowski 1998: 70–71).

Należy jednak mieć na względzie, że część pomocy państwa z konieczności realizowana jest w formie instytucjonalnej. Nie w każdym przypadku model środowiskowy da się po prostu wprowadzić w życie. Trzeba bowiem pamiętać, że o możliwości zastosowania, jak również o skuteczności tej formy pomocy decyduje zarówno stan psychiczny, emocjonalny czy umysłowy danej osoby, ale także kondycja jego najbliższego otoczenia, najczęściej zaś krewnych. Niewydolność rodziny, m.in. wynikająca z sytuacji patologicznej czy ograniczonych zasobów materialnych, powoduje konieczność ingerencji państwa, które stara się zapewnić odpowiednie warunki egzystencjalne dla osób potrzebujących, pozbawionych innych możliwości godnego funkcjo-

nowania (Warzywoda-Kruszyńska 1999: 24). Jedną z podstawowych form takiej pomocy jest właśnie umieszczenie osoby niepełnosprawnej w domu pomocy społecznej.

Z tego wynika, że nawet najdoskonalsze rozwiązania systemowe nie spowodują od razu poprawy sytuacji osób upośledzonych umysłowo. Wprawdzie są one niezbędnym narzędziem w polityce integracji i normalizacji życia niepełnosprawnych intelektualnie członków społeczeństwa, to jednak o ich bezpośredniej skuteczności przesądzają uwarunkowania środowiskowe, przede wszystkim zaś kondycja najbliższego otoczenia. Dopiero kompleksowe rozwiązania w zakresie polityki socjalnej, poprawa sytuacji materialnej rodzin oraz zmiany na tle społeczno-kulturowym mogą przyczynić się do wzrostu jakości życia osób upośledzonych. Wtedy też relacja pomiędzy pomocą środowiskową i instytucjonalną prawdopodobnie zmieni swoje dzisiejsze, kontrastowe oblicze. Być może w konsekwencji powstaną nowe, lepsze i bardziej efektywne formy wsparcia dla tej kategorii członków naszego społeczeństwa.

¹ Elżbieta Zakrzewska-Manterys (2010: 103) podkreśla jednak, że wiele działań państwa nie obejmuje swym zasięgiem kategorii osób upośledzonych. Jako przykład autorka podaje PFRON, który wprawdzie angażuje znaczne środki na wspomaganie edukacyjne oraz aktywizację zawodową młodych osób niepełnosprawnych, lecz czyni się to w ramach programów przeznaczonych dla ludzi o wysokich kompetencjach intelektualnych, marginalizując w ten sposób osoby upośledzone umysłowo.

² Zadania dotyczące rozwiązywania problemów społecznych, w tym również problemów osób niepełnosprawnych intelektualnie, zostały wyszczególnione w ustawie o pomocy społecznej z 2004 r.

³ Tryb i zasady takiego przekazywania określają stosowne rozporządzenia, m.in. w sprawie zlecania zadań państwowych jednostkom niepaństwowym oraz rozporządzenie w sprawie wykazu zadań państwowych, które mogą być zlecane jednostkom niepaństwowym. Warto także wspomnieć o ustawie Prawo o stowarzyszeniach (DzU 2001, nr 79, poz. 855), która daje podstawy do działania m.in. organizacji pomocowych rozwiązujących problemy osób niepełnosprawnych.

⁴ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 sierpnia 1997 r. – Karta Praw Osób Niepełnosprawnych (MP 1997, nr 50, poz. 475).

⁵ Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (DzU 1974, nr 24 poz. 141 z późn. zm.).

⁶ Zdolność prawna to zdolność do bycia podmiotem praw i obowiązków prawnych. Według prawa polskiego zdolność prawną ma każdy człowiek od chwili urodzenia do śmierci oraz osoby prawne (np. zdolność prawna dziecka umożliwia przekazanie mu w spadku majątku, choć samodzielnie będzie mogło ono nim rozporządzać dopiero wtedy, gdy uzyska zdolność do czynności prawnych) (Guza 2006b: 4). Zdolność do czynności prawnych to zdolność do dokonywania we własnym imieniu czynności prawnych, czyli do przyjmowania i składania oświadczeń woli mających na celu powstanie, zmianę lub ustanie stosunku prawnego (np. zdolność do zakupu samochodu, zawarcia umowy o dzieło, świadczenia stosunku pracy, sporządzenia testamentu itp.). Innymi słowy to zdolność do tego, aby samodzielnie kształtować swoją sytuację prawną (nabywać prawa i zaciągać obowiązki) (tamże: 4).

⁷ Ubezłasnowolnienie to instrument prawa cywilnego, który ma służyć ochronie prawnej osób uznanych za niezdolne do samodzielnego decydowania o sobie. Polega on na pozbawieniu lub ograniczeniu zdolności do czynności prawnych i odebraniu tym samym możliwości wpływania

na swoje życie (Zima 2007: 3). Przyjęto, że podstawowym celem jest tutaj dobro osoby niepełnosprawnej. Jak do-
wodzi praktyka, często jednak czyni się to nierzadko w in-
teresie osób trzecich (tamże: 178).

⁸ Ustawa o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 r. (DzU 2004, nr 64, poz. 593).

⁹ Tamże.

¹⁰ Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej w sprawie domów pomocy społecznej z dnia 19 października 2005 r. (DzU 2005, nr 217, poz. 1837).

LITERATURA

- Giryński A., Przybylski S. (1993), *Integracja społeczna osób upośledzonych umysłowo w świetle ujawnianych do nich nastawień społecznych*, WSPS im. Marii Grzegorzewskiej, Warszawa.
- Głodkowska J., Giryński A. (2006), *Rehabilitacja społeczna i zawodowa osób z niepełnosprawnością intelektualną – od bierności do aktywności*, Wydawnictwo Naukowe AKAPIT, Warszawa.
- Guza Ł. (2006), *Konstytucyjnoprawne uwarunkowania sytuacji osób z niepełnosprawnością intelektualną*, seria „Sprawni w prawie” Zeszyt nr 1, PSOOU, Warszawa.
- Guza Ł. (2006a), *Cywilnoprawne uwarunkowania sytuacji osób z niepełnosprawnością intelektualną*, seria „Sprawni w prawie” Zeszyt nr 2, PSOOU, Warszawa.
- Kamiński J. (2006), *Prawnokarne uwarunkowania sytuacji osób z niepełnosprawnością intelektualną*, seria „Sprawni w prawie” Zeszyt nr 4, PSOOU, Warszawa.
- Kołaczek B. (2002), *Prawno-instytucjonalne formy pomocy osobom niepełnosprawnym w Polsce*, w: *Sytuacja osób niepełnosprawnych w Polsce*, Red. B. Balcerzak-Paradowska, IPISS, Warszawa.
- Kumanięcka-Wiśniewska A. (2006), *Kim jestem? Tożsamość kobiet upośledzonych umysłowo*, Wydawnictwo Akademickie „Żak”, Warszawa.
- Piekut-Brodzka D. (1993), *Domy pomocy społecznej*, „Służba Pracownicza” nr 6.
- Przybysz P. (1997), *Prawa człowieka a prawa niepełnosprawnych*, w: *Problemy osób niepełnosprawnych*, IdN, Warszawa.
- Tarkowska E. (1997), *Ludzie w instytucji totalnej. Przypadek domów pomocy społecznej*, w: *Upośledzenie w społecznym zwierciadle*, Red. E. Zakrzewska-Manterys i A. Gustavsson, Wydawnictwo „Żak”, Warszawa.
- Tarkowska E., Czayka-Chelmińska K., Krantz W., Lisek-Michalska J. (1994), *Życie codzienne w domach pomocy społecznej*, Wydawnictwo Instytutu Filozofii i Socjologii PAN, Warszawa.
- Tarkowski Z. (1998), *Zarządzanie i kierowanie domem pomocy społecznej*, Wydawnictwo Fundacji ORATOR, Lublin.
- Warzywoda-Kruszyńska W. (1999), *Życie Na marginesie wielkiego miasta*, Instytut Socjologii UŁ, Łódź.
- Witkowska B. (2005), *Osobowościowe uwarunkowania postaw pracowników domów pomocy społecznej wobec osób z zaburzeniami psychicznymi*, Towarzystwo Naukowe KUL, Lublin.
- Wyczesany J. (1998), *Oligofrenopedagogika*, Oficyna Wydawnicza „Impuls”, Kraków.
- Zakrzewska-Manterys E. (2010), *Upośledzeni umysłowo. Poza granicami człowieczeństwa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
- Zima M. (2007), *Ubezłasnowolnienie osoby z niepełnosprawnością intelektualną*, seria „Sprawni w prawie”, Zeszyt nr 19/20, PSOOU, Warszawa.
- Zima M. (2007a), *Władza rodzicielska a osoby z niepełnosprawnością intelektualną*, seria „Sprawni w prawie”, Zeszyt nr 15, PSOOU, Warszawa.
- Żółkowska T. (2004), *Wyrównywanie szans społecznych osób z niepełnosprawnością intelektualną. Uwarunkowania i obszary*, Oficyna IN PLUS, Szczecin.
- Żuraw H. (2008), *Udział osób niepełnosprawnych w życiu społecznym*, Wydawnictwo Akademickie „Żak”, Warszawa.

SUMMARY

The article presents situation of people with intellectual disabilities in the social welfare system. The article is focused on the most important legal instruments that protect interests of this category of citizens. The analyzed object consists of organizational and system solutions related to the functioning of social welfare institutions. In this last case, there are two main types of support provided by the state to people with intellectual disabilities: environmental and institutional, which are analyzed in terms of their systemic rationality, efficiency and social integration function.

NOWE KSIĄZKI

Wiesław Koczur, ZABEZPIECZENIE SPOŁECZNE. ZARYS PROBLEMATYKI, Wydawnictwo UE w Katowicach, Katowice 2012, stron 162. Publikacja przygotowana w ramach projektu ProRoz „Opracowanie i wdrożenie wspólnych działań rozwojowych promujących przemiany w celu zapewnienia wyższych standardów edukacyjnych”, finansowanego w ramach PO KL i współfinansowanego ze środków EFS, realizowanego przez Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach.

Urszula Kalina-Prasznic, SPOŁECZNE ZABEZPIECZENIE EMERYTALNE PRACOWNIKÓW – MIĘDZY PRAWEM A RYNKIEM, Monografie Prawnicze, Wyd. C.H. Beck, Warszawa 2012, stron 180.

INTEGRACJA SPOŁECZNA JAKO WYZWANIE DLA POLITYKI SPOŁECZNEJ I PRACY SOCJALNEJ. Redakcja Grażyna Firlit-Fesnak, Emilia Jaroszevska, Helga Oberloskamp, Instytut Polityki Społecznej UW, Warszawa 2012, stron 337.

POKOLENIE WYGRANYCH? TRZECIA CZĘŚĆ BADAŃ NAD SYTUACJĄ DZIECI I MŁODZIEŻY W PROCESIE TRANSFORMACJI. Redakcja naukowa Janusz Sztumski, Wydawnictwo Naukowe „Śląsk”, Katowice 2012, stron 308.

DEMOGRAFICZNE UWARUNKOWANIA ROZWOJU GOSPODARCZEGO. Redaktor naukowy Andrzej Rączaszek, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice 2012, stron 263.

EKONOMICZNE I SPOŁECZNE ASPEKTY REFORM EMERYTALNYCH – POLSKA I ŚWIAT. Monografia pod redakcją Marka Szczepańskiego, Wydawnictwo Politechniki Poznańskiej, Poznań 2012, stron 146.

Łukasz Jurek, EKONOMIA STARZEJĄCEGO SIĘ SPOŁECZEŃSTWA, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2012, stron 190.

Andrzej Kansy, NA MARGINESIE SWOBODY. „NOTATKI PŁOCKIE” (1956–2011) – HISTORIA I POLITYKA, PAN-TNP, Warszawa 2012, stron 312.

REKOMENDACJE: ŚRODOWISKOWE FORMY OPIEKI DLA OSÓB STARSZYCH MIESZKAJĄCYCH W GOSPODARSTWACH DOMOWYCH

Monika Brzyska

Beata Tobiasz-Adamczyk

Tomasz Ocetkiewicz

Collegium Medicum, Uniwersytet Jagielloński

WPROWADZENIE

Zmiany demograficzne zachodzące w wielu krajach europejskich (w tym również w Polsce) prowadzą do szybkiego starzenia się populacji: według danych Eurostatu osoby ponad 65-letnie stanowią w 2010 r. 16% populacji Europy, zaś prognozy demograficzne przewidują, że w 2060 r. będzie to 29,3%. Ludność Polski w tym czasie będzie się starzeć jeszcze szybciej: udział osób w wieku 65 lat i starszych, stanowiących w 2010 r. 13,5% populacji, wzrośnie do 34,5% ogółu mieszkańców w 2060 r. (Lanzieri 2011).

Choć 65-letni Polacy mogą obecnie oczekiwać, że będą żyć jeszcze niemal 15 lat, a kobiety nawet ponad 19 lat, to prognozuje się, że czas, jaki przeżyją oni w zdrowiu, bez ograniczenia aktywności, będzie znacznie krótszy i wyniesie 6,8 roku dla kobiet i 7,4 roku dla mężczyzn (Eurostat 2011). Pogarszający się z wiekiem stan zdrowia i towarzysząca mu utrata samodzielności w kontekście procesu starzenia się ludności wpływają zarówno na wzrost liczby osób niesamodzielnych, wymagających różnego rodzaju pomocy w zakresie codziennego funkcjonowania, pielęgnacji, czy opieki, jak też na wydłużanie się okresu pozostawania w stanie zależności od innych.

Środowisko rodzinne najpełniej służy zaspokajaniu wielu różnych potrzeb seniorów, umożliwiając wsparcie i opiekę (Czekanowski 1995), a rodzina stanowi podstawowe zabezpieczenie w przypadku choroby czy niepełnosprawności. Zachodzące przemiany społeczno-demograficzne powodują, że należy rozbudowywać system wspierający (bądź w razie potrzeby zastępujący) rodzinę w wypełnianiu funkcji opiekuńczych wobec osób starszych, pozostających we własnym środowisku domowym. Obserwowane zmiany demograficzne, sytuacja na rynku pracy, wydłużenie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn, zmiany w strukturze i funkcjach rodziny zmniejszają bowiem potencjał opiekuńczy rodzin, przyczyniając się w konsekwencji do wzrostu zapotrzebowania na różnego rodzaju świadczenia ze strony systemu opieki zdrowotnej czy pomocy społecznej.

Stworzenie warunków umożliwiających w miarę autonomiczne, jak najdłuższe funkcjonowanie w środowisku domowym osobom, których samodzielność została z różnych przyczyn ograniczona, a tym samym zapobieganie ich instytucjonalizacji stanowi jeden z podstawowych celów polityki społecznej i zdrowotnej (Szczecińska 2006). Niestety, istniejący system pomocowy jest w pewien sposób dysfunkcyjny, a dostępność usług świadczonych osobom starszym w środowisku domowym ograniczona: rosnące zapotrzebowanie na usługi skierowane do seniorów nie spotyka się z zadowalającym odzewem ze strony instytucji powołanych do świadczenia pomocy na rzecz seniorów (Wojszel 2009).

Jakkolwiek w Polsce istnieje szeroki wachlarz różnorodnych świadczeń i usług, z których osoby starsze mogą korzystać w swoim środowisku domowym, to wiele osób potrzebujących wsparcia lub opieki często z nich nie korzysta, a wiedza seniorów na ich temat nierzadko jest niepełna i fragmentaryczna. Świadczenia i usługi tego typu dostępne są w ramach systemu opieki zdrowotnej i pomocy społecznej oraz w sektorze prywatnym. Na rynku obecnych jest wielu realizatorów usług, co w połączeniu z różnymi zasadami finansowania niejednokrotnie wpływa na słabą orientację seniorów w systemie pomocowym, a liczne przeszkody utrudniają im dostęp do oferowanych usług i świadczeń.

Należy zatem z jednej strony rozbudowywać ofertę pomocową i poprawiać funkcjonowanie istniejącego systemu wsparcia, a z drugiej – wykorzystać różne ścieżki przekazu informacji, aby ułatwić osobom starszym i ich opiekunom korzystanie z dostępnych na rynku form pomocy (Brzyska, Tobiasz-Adamczyk 2012), wspierając tym samym funkcjonowanie seniorów w środowisku domowym.

PROJEKT „ZWIĘKSZENIE DOSTĘPU DO ŚRODOWISKOWYCH FORM OPIEKI DLA OSÓB STARSZYCH MIESZKAJĄCYCH W GOSPODARSTWACH DOMOWYCH”

Naprzeciw wyzwaniom związanym z zapewnieniem osobom starszym odpowiedniego wsparcia wyszedł realizowany w latach 2010–2012 międzynarodowy projekt *Zwiększenie dostępu do środowiskowych form opieki dla osób starszych mieszkających w gospodarstwach domowych*¹. Jego głównym celem była poprawa dostępu do usług zdrowotnych i socjalnych, poprzez wypracowanie uniwersalnych i skutecznych strategii, dostosowanych do potrzeb osób starszych, które wzmacniałyby motywację do korzystania z pomocy i umożliwiały seniorom świadomy wybór odpowiedniej dla nich usługi. Zamierzonym dążeniem było zwiększenie szans osób starszych (w szczególności seniorów zagrożonych wykluczeniem) skorzystania z usług, a także zaangażowanie usługodawców oraz osób starszych w działania podejmowane w projekcie (w tym wypracowanie i ocenę proponowanych strategii).

Projekt adresowany był do dwóch głównych grup docelowych: osób starszych mieszkających w gospodarstwach domowych, a nie otrzymujących wsparcia i/lub wystarczającej opieki ze strony najbliższego otoczenia oraz do opiekunów rodzinnych.

Projekt łączył aspekty naukowe z praktycznymi działaniami na rzecz seniorów, dlatego też uczestniczyły w nim zarówno instytucje naukowe, jak i organizacje świadczące różnego rodzaju usługi na rzecz seniorów. Partnerami projektu, poza Katedrą Epidemiologii i Medycyny Zapobiegawczej UJ CM współpracującą z Miejskim Ośrodkiem Pomocy Społecznej w Krakowie, były instytucje z trzech innych krajów.

Austrię reprezentował Instytut Badawczy Czerwonego Krzyża, Austriacki Czerwony Krzyż oraz BAG – zrzeszenie organizacji działających w obszarze opieki; Litwę – Uniwersytet w Kownie oraz Ośrodek Pomocy Społecznej w Kownie, zaś Wielką Brytanię – Uniwersytet Kent.

Działania w ramach projektu rozplanowane były w kilku etapach: pierwszy obejmował poszukiwanie różnych strategii dostępu do usług oraz identyfikację czynników, które wpływają na korzystanie z usług². Na podstawie analizy piśmiennictwa oraz dyskusji z osobami starszymi, opiekunami rodzinnymi oraz przedstawicielami usługodawców w ramach grup fokusowych zidentyfikowano podstawowe strategie dostępu do usług środowiskowych (jak wizyty domowe usługodawców, wykorzystanie formalnych i nieformalnych sieci relacji społecznych itp.), wykorzystujące różne sposoby informowania (osobiście, telefonicznie, poprzez broszury informacyjne itp.). Jakkolwiek nie znaleziono strategii opracowanych stricte pod kątem seniorów, a w analizowanym piśmiennictwie brak było rzetelnych informacji o skuteczności przedstawianych działań, zgromadzone wyniki stanowiły podstawę do wypracowania strategii i opracowania planu interwencji, które zostały podjęte w kolejnej fazie projektu.

Drużga faza obejmowała bowiem zastosowanie i ewaluację opracowanej interwencji, czyli testowanie – na przykładzie poradnictwa – różnych metod dostępu do usług, co pozwoliło ocenić skuteczność działań w odniesieniu do potrzebujących osób starszych.

Finalnym etapem projektu było wypracowanie stosownych rekomendacji, powstałych na podstawie wyników ewaluacji i porównanie doświadczeń związanych z implementacją strategii, które zostaną przedstawione w dalszej części artykułu.

TESTOWANIE ŚCIEŻEK DOSTĘPU DO USŁUG I WYPACOWANIE REKOMENDACJI

Jak wspomniano, kluczowym elementem projektu było sprawdzenie w praktyce skuteczności różnych strategii dostępu do usług. Dlatego też w projekcie wypracowano trzy strategie i przetestowano je na przykładzie usługi poradnictwa, z której mogły skorzystać osoby starsze i ich rodziny w dwóch rejonach w każdym z trzech krajów uczestniczących, tj. w Austrii, Polsce i na Litwie. Strategie te obejmowały:

1) zaangażowanie różnych osób z sektora opieki zdrowotnej i pomocy społecznej (np. lekarzy czy pracowników socjalnych) jako pośredników pomiędzy usługodawcą a adresatami poradnictwa;

2) wykorzystanie w roli pośredników osób spoza tych sektorów (np. członków stowarzyszeń, działaczy społecznych) oraz

3) działania oparte na współpracy pomiędzy sektorami pomocowymi.

Rolą pośredników było przekazanie seniorom informacji o możliwości skorzystania z usługi poradnictwa oraz zachęcenie ich do skorzystania z usługi, jak też zebranie od nich podstawowych danych niezbędnych do ewaluacji. Zabrane informacje przekazywano następnie usługodawcom, którzy kontaktowali się z seniorami w celu umówienia spotkania. Usługa poradnictwa była świadczona przez posiadających niezbędną wiedzę w tym zakresie pracowników socjalnych bądź (w przypadku Austrii) – odpowiednio przeszkolone pielęgniarki. Oprócz kontaktowania się z pośrednikami i udzielania poradnictwa, rolą usłu-

dawców była także pomoc w wypełnianiu kwestionariuszy ewaluacyjnych przez korzystających z poradnictwa oraz poznanie powodów, dla których część osób odmówiła bądź zrezygnowała z usługi (bez względu na moment implementowania strategii).

Pomiędzy kwietniem a sierpniem 2011 r. w trzech wspomnianych krajach poradnictwo zaoferowano 539 osobom starszym bądź członkom ich rodzin, spośród których 77% skorzystało z usługi; udokumentowano także 74 rezygnacje/odmowy. Osoby zainteresowane poradnictwem miały możliwość swobodnego wyboru czasu i miejsca, w którym usługa była świadczona oraz zdecydowania, czy wolą spotkać się z pracownikiem świadczącym poradnictwo indywidualnie, czy też w grupie z innymi seniorami. Podczas spotkań poruszano zagadnienia, takie jak świadczenia i usługi dla osób starszych oraz zasady ich przyznawania, możliwości uzyskania poradnictwa prawnego i psychologicznego, aktywizacja seniorów (oferta klubów seniora, dzienne domy pomocy itp.) oraz inne kwestie socjalno-zdrowotne, którymi zainteresowani byli adresaci poradnictwa.

Testowane strategie oraz samą usługę oceniano pod kątem skuteczności na podstawie danych z kwestionariuszy, które wypełniali seniorzy informowani o poradnictwie. Po zakończeniu świadczenia poradnictwa 40 osób zaangażowanych w testowanie strategii – zarówno informujących seniorów o poradnictwie, jak i przedstawicieli usługodawców – wzięło udział w grupach fokusowych lub wywiadach pogłębionych, których celem było podsumowanie i ocena prowadzonych działań.

Podczas tych spotkań oceniano trudności, wyzwania i korzyści wiążące się z praktycznym implementowaniem strategii, przygotowanie i wzajemną współpracę osób włączonych w testowanie strategii oraz ramy czasowe świadczonego poradnictwa. Osoby włączone w testowanie strategii proszono o ocenę zastosowanej strategii, z uwzględnieniem jej ogólnej skuteczności, mocnych i słabych strony oraz ewentualne sugestie zmian, które mogłyby dodatkowo przyczynić się do poprawy skuteczności działań.

Doświadczenia z osobami odmawiającymi udziału oraz określenie, jak trudno było zachęcić osoby starsze do skorzystania z poradnictwa stanowiły również element dyskusji w ramach grup fokusowych.

Wyniki ewaluacji oraz doświadczenia związane z testowaniem strategii pozwoliły wskazać szereg czynników wpływających na skuteczność podejmowanych działań. Stanowiły one podstawę rekomendacji, które następnie rozwinięto na podstawie dyskusji z profesjonalistami i ekspertami, przeprowadzonych w Polsce, Austrii oraz na Litwie. W efekcie wypracowano rekomendacje uwzględniające specyfikę wspomnianych krajów, w szczególności zaprezentowane poniżej zalecenia dla Polski³. Są one przeznaczone dla osób odpowiedzialnych za kształtowanie polityki społecznej na różnych szczeblach, przedstawicieli instytucji pracujących z seniorami oraz dla osób świadczących usługi związane z opieką zdrowotną i pomocą społeczną, którzy chcieliby dotrzeć z usługami do szerokiego grona osób starszych i ich rodzin. Składają się na nie zarówno rekomendacje dotyczące szeroko rozumianych strategii dostępu do usług, usługi poradnictwa, eksperymentu społecznego, jak też zalecenia dla instytucji mających kontakt z seniorami oraz ustawodawców i osób odpowiedzialnych za kształtowanie polityki społecznej.

REKOMENDACJE DOTYCZĄCE STRATEGII DOSTĘPU DO USŁUG

Brak rzetelnej informacji o usługach (szczególnie nowych lub dostępnych na zmienionych zasadach) stanowi podstawowy problem, który dotyka osoby starsze. W konsekwencji osoby najbardziej potrzebujące i w różny sposób wykluczone społecznie mogą nie otrzymywać odpowiedniej informacji o dostępnych usługach, a jeśli już są świadome istnienia takich usług – często nie odczuwają chęci skorzystania z nich.

Wyniki projektu pokazały, że aby dotrzeć z informacją do najbardziej potrzebujących osób starszych i przekonać je do skorzystania pomocy warto współpracować z osobami, które są postrzegane przez samych seniorów jako godne zaufania. Osoby takie pełnią tym sposobem rolę swojego rodzaju pośrednika pomiędzy usługodawcą a potencjalnym usługobiorcą. Dobrze w roli pośredników sprawdzają się sami seniorzy – wynika to po części z faktu, że ludzie (w szczególności osoby starsze) chętnie czerpią informacje od swoich rówieśników, bowiem pośrednicy z tej samej grupy wiekowej mogą mieć większą siłę przekonywania, a jednocześnie łatwiej mogą wzbudzić zaufanie grupy docelowej. Jednocześnie zaangażowanie się w działania może przynosić samym osobom starszym, które podejmują się roli pośredników, szacunek i prestiż, stając się dodatkowym źródłem satysfakcji.

Aby współpraca pośredników z osobami starszymi była skuteczna, niezbędne jest spełnienie przez nich określonych warunków: jak wspomniano, muszą to być osoby godne zaufania; dodatkowo powinny być świadome wielorakich korzyści, wynikających z zaangażowania się w rolę pośrednika (zarówno dla grupy docelowej, społeczności lokalnej, w której działają, jak i nich samych) oraz mieć wystarczająco dużo czasu i motywacji, aby współpracować z organizacją świadcząca usługi. Ważne w tym kontekście jest też odpowiednie przygotowanie do roli i posiadanie pełnej informacji o przedstawianej usłudze. Posiadanie odpowiednich predyspozycji ułatwiających nawiązywanie kontaktów oraz umiejętność właściwej komunikacji werbalnej, tj. posługiwanie się językiem zrozumiałym dla grupy docelowej, to elementy dodatkowo wpływające na skuteczne pełnienie roli pośrednika.

Warto podkreślić, że istotna jest również forma kontaktu między osobami zainteresowanymi: przygotowanie do roli pośrednika powinno zawsze odbywać się na podstawie bezpośredniego kontaktu z usługodawcą; podobnie ważne jest, aby informacje o dostępnej usłudze przekazywane były grupie docelowej bezpośrednio. Dowiedziono bowiem, że niewystarczające jest przekazanie informacji o usłudze pisemnie lub tylko telefonicznie; w kontakcie bezpośrednim można dodatkowo zmotywować i zachęcić do skorzystania z usługi.

Wyniki projektu pokazały, że współpraca z pośrednikami spoza sektora opieki zdrowotnej i pomocy społecznej okazała się skuteczna, dlatego też należy zachęcać do tej formy zaangażowania się przedstawicieli lokalnych stowarzyszeń, parafii i inne osoby, które cieszą się szacunkiem i autorytetem w danej lokalnej społeczności.

Istotne jest też zachowanie samych usługobiorców: jeśli osoby, które skorzystały wcześniej z usług, rozpowszechnią informacje o nich w swoich nieformalnych sieciach relacji, może to niewątpliwie wpłynąć na poprawę dostępu do usług. Ten efekt „kuli śniegowej”

powinien być jednak systematycznie wzmacniany przez pośredników i usługodawców poprzez zachęcanie do przekazywania otrzymanych informacji swoim krewnym, znajomym i sąsiadom oraz odpowiednie szkolenie i wspieranie seniorów-wolontariuszy.

Również tworzenie „miejsc przyjaznych seniorom”, w których mogliby oni spędzać czas w towarzystwie innych osób i rozmawiać o swoich problemach, sprzyjałoby wzmacnianiu istniejących relacji, a także dawało szansę powstawania i rozwoju nowych sieci społecznych, poprzez które można w sposób nieformalny szerzyć informacje.

Ponieważ ważne jest, aby informacja o usłudze dotarła do jak najszerszej grupy odbiorców, warto postulić się opracowanym prostym i zrozumiałym językiem pakietem informacyjnym, a następnie systematycznie dostarczać przygotowane materiały informacyjne do tych organizacji i instytucji, z którymi osoby starsze mają kontakt. Jednocześnie zwraca się uwagę, że warto podejmować nawet kilkakrotnie próby dotarcia do tej samej grupy odbiorców, szczególnie w środowiskach zamkniętych lub niechętnych osobom obcym i nie zniechęcać się, gdy podjęte próby nawiązania relacji okazują się nieudane, bowiem powtarzanie prób nawiązania kontaktu może w końcu zostać uwieńczone sukcesem.

ZALECENIA DOTYCZĄCE USŁUGI PORADNICTWA

Poradnictwo w zakresie usług związanych z zapewnieniem opieki dla osób wymagających wsparcia to dostarczanie informacji o przysługujących uprawnieniach, dostępnych formach pomocy świadczonej zarówno przez organy administracji publicznej, jak i organizacje pozarządowe oraz pomoc w zakresie doboru rodzaju usług i świadczeń adekwatnych do potrzeb osoby wymagającej wsparcia. Usługa ta należy do ustawowych zadań pracowników socjalnych (zatrudnionych w ośrodkach pomocy społecznej, placówkach opieki zdrowotnej i organizacjach pozarządowych), ale jest też realizowana przez pielęgniarki oraz pracowników instytucji administracji publicznej, realizujących zadania z zakresu problematyki osób starszych i powinna znaleźć wsparcie w środkach masowego przekazu.

Usługa poradnictwa (co po części można uogólnić również na inne usługi) powinna być świadczona w sposób elastyczny, z uwzględnieniem preferencji usługobiorcy: chociaż jest ona na ogół świadczona indywidualnie, powinna być także stworzona możliwość zaoferowania poradnictwa grupowego, jeśli zainteresowani wyrażą takie życzenie. Osoby zainteresowane poradnictwem powinny mieć także możliwość wyboru czasu i miejsca, w którym usługa będzie świadczona.

Potrzeby w obszarze zdrowia, zabezpieczenia materialnego oraz opieki długoterminowej wzrastają wraz ze starzeniem się ludności, prowadząc do wzrostu zapotrzebowania na różnego rodzaju świadczenia medyczne, pielęgnacyjne, opiekuńcze oraz socjalne (Bowling, Farquahar, Grundy 1991). Poradnictwo, jako usługa o szerokim zakresie zawierająca informację na temat możliwości wsparcia z zakresu opieki zdrowotnej i pomocy społecznej, w warunkach polskich powinno być kierowane przede wszystkim do osób po 75. roku życia, jako najbardziej potrzebujących tego rodzaju usługi, a jednocześnie w wyższym stopniu narażonych na wykluczenie i izolację społeczną. Badania pokazują bowiem, że osoby w tym wieku statystycznie częściej

niż osoby młodsze wymagają wsparcia ze strony systemu opieki zdrowotnej i pomocy społecznej (Bień 2002; Kowaleski, Pietruszek 2006), a w grupie wiekowej 90–95 lat zapotrzebowanie to jeszcze bardziej wzrasta (Szczerbińska, Hubalewska-Hoła 2003).

Poradnictwo obejmuje szeroki zakres zagadnień związanych z dostępnymi formami wsparcia, jednak nie jest to usługa powszechnie obecna w świadomości społecznej. Zatem istotne jest, aby przedstawić osobie zainteresowanej usługą zakres poradnictwa i wyjaśnić, co ta usługa obejmuje, tak aby można skupić się na zagadnieniach najbardziej dla niej istotnych. Osoba świadcząca usługę powinna wsłuchiwać się w oczekiwania usługobiorcy i dostosować do nich treść poradnictwa. Podczas świadczenia poradnictwa warto poświęcić czas na bliższe poznanie seniora, nawiązanie z nim bliższego kontaktu, poznanie jego problemów i wysłuchanie go. Umożliwi to usługodawcy lepsze rozpoznanie rzeczywistych potrzeb seniora, nawet tych ukrytych bądź nieuświadomionych.

W przypadku osób starszych szczególnie istotne jest zapewnienie i udzielenie (w razie potrzeby) dodatkowego wsparcia, jak chociażby podanie numeru telefonu, pod który osoba starsza będzie mogła zadzwonić, jeśli będzie potrzebowała dodatkowej pomocy lub dalszych działań. Z kolei pozostawienie osobie starszej drukowanych materiałów informacyjnych (np. broszury, w której zawarte będą kwestie poruszane podczas rozmowy z pracownikiem świadczącym poradnictwo) ułatwi sięgnięcie do tych informacji, bądź skorzystanie z danych kontaktowych w przyszłości. Jest to szczególnie ważne w przypadku osób starszych, które często mają słabszą pamięć, a jednocześnie w poszukiwaniu informacji rzadko korzystają z Internetu.

Oprócz wspomnianych względów czysto praktycznych, pozostawienie takich materiałów może przyczynić się do tego, że osoba poczuje się obdarowana, uzna, że otrzymała coś więcej, niż tylko ustną informację.

WSKAZÓWKI DLA INSTYTUCJI

Istotnym elementem rekomendacji są zalecenia skierowane do przedstawicieli instytucji, które mają kontakt z osobami starszymi. W Polsce od wielu lat poziom zaufania społecznego do państwa i instytucji z nim kojarzonych jest stosunkowo niski (Czapiński, Panek 2006). Szansą na wzrost zaufania i budowanie kapitału społecznego jest powstawanie nowych i rozwijanie już istniejących sieci relacji, opartych na kontaktach zarówno formalnych, jak i nieformalnych. Wyniki projektu potwierdziły, że w Polsce szczególnie znaczenia nabierają nieformalne sieci powiązań między przedstawicielami różnych instytucji i innymi osobami, w szczególności zaś z seniorami.

W społecznościach lokalnych nierzadko funkcjonują osoby mające dobre rozeznanie problemów danej społeczności, chętne do działania na rzecz mieszkańców, dlatego warto skorzystać z ich gotowości do pomocy. Taką postawę nierzadko prezentują osoby starsze, dlatego byłoby wskazane wykorzystać ich potencjał i energię, a jednocześnie w umiejętny sposób motywować seniorów do działań na rzecz swoich rówieśników. Należy także stale rozwijać współpracę pomiędzy sektorem pomocy społecznej i innymi instytucjami oraz organizacjami (np. uniwersytetami III wieku, parafiami, klubami seniora) w celu wyłonienia lokalnych liderów, chętnych do pracy na rzecz seniorów.

W polskim społeczeństwie często brak jest pełnej i rzetelnej informacji nie tylko na temat usług, ale także zasad funkcjonowania różnych instytucji i organizacji. Wyniki projektu pokazały, że organizacje i instytucje powinny bardziej otworzyć się na osoby, które podjęłyby się roli nieformalnych propagatorów informacji i współpracować z seniorami gotowymi działać na rzecz swoich rówieśników, i w ten sposób budować sieci nieformalnych pośredników. Tym samym współpraca z osobami pełniącymi rolę pośredników może przynieść realne korzyści związane z informowaniem, ale także przyczynić się do wzrostu zaufania społecznego.

Projekt odstąpił jeszcze jeden aspekt funkcjonowania instytucji: pracownicy instytucji często używają w kontaktach z klientami swoistego profesjonalnego żargonu, który bywa niezrozumiały dla osób starszych, a stosowane formularze i druki oparte na hermetycznym języku, niejednokrotnie napisane niewielką czcionką, stanowią dodatkową barierę dla seniorów. Dlatego też zaleca się, aby zarówno treści przekazywane przez pracowników instytucji, jak i forma przekazu były bardziej zrozumiałe i przyjazne dla osób starszych.

REKOMENDACJE DLA USTAWODAWCÓW

Obowiązujący w Polsce system prawny i organizacyjny nie tworzy spójnej całości zapewniającej kompleksową opiekę i pielęgnację osobom niezdolnym do samodzielnej egzystencji, wymagających opieki ze strony innych osób (Błędowski, Wilmonska-Pietruszyńska 2009). Regulacje prawne, na podstawie których funkcjonuje system pomocowy, są dość skomplikowane, a co za tym idzie – często niezrozumiałe dla potencjalnych usługobiorców i czasochłonne dla pracowników systemu pomocowego. Należy zatem upraszczać skomplikowane regulacje prawne i procedury przyznawania formalnej pomocy oraz wsparcia tak, aby były one jak najmniej obciążające zarówno dla usługodawcy, jak i osób ubiegających się o pomoc i otrzymujących ją. Równocześnie zasady przyznawania pomocy powinny być tak określone, aby uwzględniać indywidualne potrzeby i umożliwiać przyznanie pomocy tym, którzy rzeczywiście jej potrzebują. Proces przyznawania pomocy powinien pozwolić na rozpatrywanie sytuacji osób wymagających formalnego wsparcia w sposób bardziej zindywidualizowany.

Wiele usług, z których osoby wymagające wsparcia mogą korzystać w swoim środowisku domowym, jest finansowanych bądź współfinansowanych z ubezpieczenia zdrowotnego lub pomocy społecznej (Bień, Doroszkiewicz 2006). Możliwość otrzymania niektórych form wsparcia ze strony instytucji pomocy społecznej warunkowana jest jednak spełnieniem przez zainteresowanych określonych ustawowo kryteriów dochodowych, a ich przekroczenie skutkuje koniecznością partycypowania w kosztach usług lub finansowania ich we własnym zakresie.

Nie ulega jednak wątpliwości, że obecnie kryteria te są ustalone na zbyt niskim poziomie. Zasady uprawniające do uzyskania wsparcia ze strony instytucji pomocy społecznej powinny zostać zatem tak zmienione, aby osobom o niewielkich dochodach zapewnić otrzymanie formalnego wsparcia, a tym, którzy przekraczają kryteria dochodowe – umożliwić zaspokajanie chociażby podstawowych potrzeb w zakresie codziennego funkcjonowania.

PODSUMOWANIE

Wywiązywanie się rodziny z funkcji opiekuńczej i zapewnienie właściwej pomocy osobom samotnym wymaga intensywnego i różnorodnego wsparcia, w tym pomocy ze strony państwa i organizacji pozarządowych, jednak w Polsce to wsparcie nie jest wystarczające. Wiele osób starszych często nie korzysta z dostępnych form pomocy, a wiedza seniorów na ich temat nierzadko jest niepełna i fragmentaryczna. Wynika to zarówno z braku wiedzy, gdzie szukać i jakiej pomocy oczekiwać, czy niechęci do korzystania z usług; bywa jednak też utrudnione przez różnego rodzaju bariery, w tym obawy przed stygmatyzacją w sytuacji korzystania z pomocy świadczonej przez instytucje pomocy społecznej.

Doświadczenia związane z testowaniem strategii dostępu do poradnictwa, będące okazją do rozwinięcia współpracy pomiędzy różnymi organizacjami i włączenia ich przedstawicieli oraz samych seniorów w działania na rzecz osób starszych, umożliwiły pełniejsze poznanie rzeczywistych potrzeb seniorów oraz odsoniły słabsze strony funkcjonowania systemu pomocowego w Polsce.

Wypracowane na podstawie wyników projektu zalecenia mogą wpłynąć na zwiększenie dostępu osób starszych do różnego rodzaju form wsparcia dostępnych dla seniorów w środowisku zamieszkania oraz poprawę współpracy i przepływu informacji między instytucjami sprawującymi opiekę nad osobami starszymi a samymi seniorami, przyczyniając się do pełniejszego zabezpieczenia potrzeb seniorów. Służycy mogą także zmianie stereotypowych wyobrażeń dotyczących korzystania z pomocy społecznej. Praktyka pokazała, że podjęcie zalecanych działań przez przedstawicieli instytucji pomocy społecznej przyczynia się do zmiany wizerunku tych instytucji, przez co korzystanie z oferty pomocowej przestaje być dla świadczeniobiorców doświadczeniem stygmatyzującym i wstydliwym.

Wyniki projektu uwidoczniły, że można zbudować system wsparcia informacyjnego dla osób starszych, bardzo potrzebny szczególnie w sytuacji, kiedy brak jest – tak jak w sytuacji Polski – spójnego systemu wsparcia dla osób wymagających pomocy w codziennym funkcjonowaniu w środowisku domowym, czy też pobytu w pałaczkach opiekuńczych (Błędowski, Wilmonska-Pietruszyńska 2009).

Wypracowane rekomendacje stanowią przesłankę do poprawy funkcjonowania tego systemu oraz instytucji i organizacji, z którymi osoby starsze mają kontakt. Jednocześnie ich zastosowanie w codziennej praktyce może przyczynić się do poprawy dostępu seniorów do usług środowiskowych, dostosować świadczone usługi do oczekiwań seniorów, a dodatkowo – umożliwić aktywizację osób starszych oraz wzmacniać solidarność międzypokoleniową pomiędzy seniorami a młodszymi pokoleniami.

¹ Projekt *Zwiększenie dostępu do środowiskowych form opieki dla osób starszych mieszkających w gospodarstwach domowych (Improving Access to Community-Based*

Services for Older People Living at Home) był współfinansowany przez Komisję Europejską i Europejski Fundusz Społeczny w ramach programu na rzecz zatrudnienia i solidarności społecznej PROGRESS na lata 2007–2013 (numer umowy projektowej: VS/2010/0002).

² Wyniki te zostały przedstawione we wcześniejszych publikacjach autorów: Stypuła, Brzyska, Tobiasz-Adamczyk 2011; Brzyska, Tobiasz-Adamczyk 2012.

³ Prezentowane rekomendacje odzwierciedlają jedynie poglądy autorów. Komisja Europejska nie ponosi odpowiedzialności za jakiegokolwiek wykorzystanie treści w nich zawartych. Pełna treść rekomendacji zamieszczona została na stronie <http://www.epi.cm-uj.krakow.pl/>

LITERATURA

- Bień B. (2002), *Opieka zdrowotna i pomoc w chorobie*, w: *Polska starość*, Red. B. Synak, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk, s. 78–100.
- Bień B., Doroszkiewicz H. (2006), *Opieka długoterminowa w geriatryi: dom czy zakład opieki?*, „Przewodnik Leczniczy” nr 10, s. 48–57.
- Błędowski P., Wilmonska-Pietruszyńska A. (2009), *Organizacja opieki długoterminowej w Polsce – problemy i propozycje rozwiązań*, „Polityka Społeczna” nr 7, s. 9–13.
- Bowling A., Farquahar M., Grundy E. (1991), *Who are the consistently high users of health and social services? A follow-up study two and half years later of people aged 85+ at baseline*, „Health and Social Care” nr 1, s. 227–187.
- Brzyska M., Tobiasz-Adamczyk B. (2012), *Dostępność usług środowiskowych dla osób starszych*, „Polityka Społeczna” nr 4, s. 14–19.
- Czapiński J., Panek T., red. (2006), *Diagnoza Społeczna. Warunki i jakość życia Polaków 2005*, Vizja Prees&IT, Warszawa.
- Czekanowski P. (1995), *Pomoc rodzinna i pozarodzinna w życiu osoby starszej*, „Gerontologia Polska” nr 3 (1–2), s. 20–25.
- Eurostat (2011), *Active ageing and solidarity between generations A statistical portrait of the European Union 2012*, Luxembourg: Publications Office of the European Union, na stronie: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-EP-11-001/EN/KS-EP-11-001-EN.PDF
- Kowaleski J.T., Pietruszek M. (2006), *Miejsce osób w starszym wieku w strukturze demograficznej mieszkańców Polski (stan obecny i perspektywy)*, w: *Ludzie starzy w polskim społeczeństwie w pierwszych dekadach XXI wieku*, Red. J.T. Kowaleski, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź, s. 11–42.
- Lanzieri G. (2011), *The greying of the baby boomers. A century-long view of ageing in European populations*, na stronie: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-11-023/EN/KS-SF-11-023-EN.PDF
- Stypuła A., Brzyska M., Tobiasz-Adamczyk B. (2011), *Postrzeganie usług kierowanych do osób starszych w Polsce przez świadczeniobiorców i świadczeniodawców*, „Polityka Społeczna” nr 9, s.12–17.
- Szczerbińska K., red. (2006), *Dostępność opieki zdrowotnej i pomocy społecznej dla osób starszych w Polsce*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
- Szczerbińska K., Hubalewska-Hoła A. (2003), *Korzystanie i zapotrzebowanie osób starszych na świadczenia opieki zdrowotnej i pomocy społecznej*, „Gerontologia Polska” nr 11(3), s. 137–143.
- Wojszel Z.B. (2009), *Geriatryczne zespoły niesprawności i usługi opiekuńcze w późnej starości. Analiza wielowymiarowa na przykładzie wybranych środowisk województwa podlaskiego*, Wydawnictwo Trans Humana, Białystok.

SUMMARY

Demographic changes of the European societies cause the great enlargement of the needs for care services in the elderly population. The development of the care counseling services is therefore essential. The international project „Improving Access to Community-Based Services for older People Living at Home” was launched to help elderly people and their caregivers to find the appropriate health care services and to encourage them to take advantage of such services. Testing of the access strategies to care counseling targeted at older people enabled to prepare specific recommendations. The recommendations stressed among other the role of mediators during informing process and the necessity to tailor the services to the expectations of older people.



PRZEDSIĘBIORCZOŚĆ OSÓB W WIEKU 50+ – PERSPEKTYWY I BARIERY

Paweł Kubicki
Szkoła Główna Handlowa

WSTĘP

Zainteresowanie aktywnością zawodową osób w wieku 50+ zarówno w kontekście zwiększenia odsetka osób aktywnych, jak i wydłużenia tejszy aktywności jest związane z przemianami demograficznymi i starzeniem się populacji Polski, a tym samym ze zmniejszaniem się populacji osób w wieku produkcyjnym i koniecznością dostosowania polityki rynku pracy, jak i szerzej całej polityki społecznej do tych przemian. Identyfikowany trend jest charakterystyczny dla całej Unii Europejskiej (*Aktywność...* 2011; *The 2012 Ageing Report...* 2012).

Bezpośrednią odpowiedzią na wyzwania demograficzne Polski jest zrównanie i wydłużenie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn do 67 lat¹. Natomiast o wzroście zainteresowania tematem badaczy w Polsce świadczy liczba publikacji, opracowań i analiz, które ukazały się na polskim rynku. Wśród nich znajdują się teksty przygotowane na zamówienie MPiPS (Kotowska, Wóycicka 2008; MPiPS 2008), raporty podsumowujące efekty i przedstawiające zaktualizowane cele rządowego programu *Solidarność Pokoleń* (MPiPS 2011, 2012b, 2012c, 2012d), działania w ramach Europejskiego Roku Aktywności Osób Starszych i Solidarności Międzypokoleniowej², jak i wyniki projektów badawczych, w dużej części finansowane ze środków unijnych, opisujące sytuację osób w wieku 45/50+ (Abramowicz i in. 2011; ARF 2007; Kononowicz i in. 2009, 2010; Kubicki, Ruzik 2009; Perek-Białas i in. 2010; Mazur i in. 2009; PBS 2011; Wiśniewski 2009a, 2009b) oraz typowe zestawienia o charakterze statystycznym (GUS 2011, MPiPS 2012a).

Oddzielny blok publikacji można znaleźć w odniesieniu do problematyki przedsiębiorczości zarówno jeśli chodzi o jej wspomaganie w ramach środków publicznych, jak i ogólnej sytuacji małych i średnich firm (Dominiak i in. 2010; Eu-Consult 2011; GUS 2012; PARP 2012; WUP 2010). Przy czym uwarunkowania przedsiębiorczości związane z wiekiem stanowią jedynie uzupełnienie głównej tematyki tych opracowań. Natomiast przedsiębiorczość osób 50+, choć była już tematem kilku projektów³, a jej wspomaganie jest wprost zapisane jako jeden z celów zaktualizowanego programu *Solidarność Pokoleń* (MPiPS 2012b: 45) i wspierane w ramach PO KL, nie doczekała się oddzielnych specjalistycznych publikacji.

W skrócie można zatem powiedzieć, że choć coraz więcej wiemy o sytuacji zawodowej, posiadanych kompetencjach i postrzeganiu na rynku pracy osób w wieku 50+ i jednocześnie mamy coraz lepsze rozeznanie, jeśli chodzi o kwestie przedsiębiorczości i jej wspierania, to rzadko kiedy oba te obszary łączą się ze sobą. Dlatego też niniejszy artykuł jest próbą syntezy różnego rodzaju danych i wyprowadzenia na

tej podstawie wniosków dotyczących problematyki przedsiębiorczości wśród osób 50+. Natomiast tezą do dyskusji jest stwierdzenie, że pomaganie w zakładaniu własnej działalności gospodarczej przez osoby 50+ jest jednym z istotnych narzędzi wspierania aktywności zawodowej osób w tej grupie wieku.

Głównym źródłem informacji są dane zebrane w ramach projektu *Dojrzała przedsiębiorczość – innowacyjny model preinkubacji przedsiębiorczej osób 50+*, współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego realizowanego przez Fundację Gospodarczą, przy współpracy z Powiatowym Urzędem Pracy w Gdyni oraz Instytutem Badań nad Gospodarką Rynkową.

METODOLOGIA

Zrealizowane badanie składało się z kilku wzajemnie uzupełniających się elementów. Punktem wyjścia była analiza danych zastanych, w tym dostępnych danych statystycznych oraz opracowań poświęconych problematyce rynku pracy i zatrudniania osób w wieku 50+. Na podstawie wyprowadzonych wniosków przygotowano szczegółowe założenia do badań empirycznych, zrealizowanych przez firmę badawczą PBS Sp. z o.o. Kluczowym i jednocześnie jedynym badaniem o charakterze ilościowym w projekcie były wywiady telefoniczne ze wspomaganie komputerowym (CATI), zrealizowane z doradcami zawodowymi. Uzyskano numery telefoniczne do 173 osób lub instytucji. Ostatecznie badaniem objęto 58 osób – głównie doradców zawodowych, ale także tzw. liderów Klubu Pracy, pedagogów, psychologów, agentów kariery itp. Wśród 58 osób 15 (1/4 całej próby) pracowało w instytucjach niepublicznych.

Należy podkreślić, że przy tak niewielkiej próbie wnioskowanie na podstawie wyników pozwala wskazać raczej na generalne trendy/sposoby myślenia, a szczegółowe analizy rozkładów odpowiedzi obarczone są ryzykiem. Uzupełnienie wywiadów telefonicznych z doradcami stanowiły dwa zogniskowane wywiady grupowe (FGI) na tych respondentach uczestniczących w badaniu ilościowym, którzy byli dobrze zorientowani w tematyce pracy i diagnozowania przedsiębiorczości u osób 50+.

Poza grupą doradców zawodowych badaniami o charakterze jakościowym objęto także osoby, które założyły własną działalność gospodarczą po 50. roku życia. Przeprowadzono 10 indywidualnych wywiadów pogłębionych (IDI). Należy podkreślić, że pomimo starań nie udało się znaleźć przedsiębiorców, którzy legalnie zatrudnialiby pracowników. Większość przedsiębiorców 50+ prowadzi firmy jednoosobowe i tylko tacy respondenci byli rozmówcami w projekcie.

Ostatni element badania stanowiły wywiady z organizacjami zrzeszającymi przedsiębiorców. W badaniu zostało przeprowadzonych 5 pogłębionych wywiadów indywidualnych (IDI). Tak skonstruowane badanie pozwalało na wszechstronne przyjrzenie się zjawisku przedsiębiorczości osób 50+.

Należy jednak podkreślić, że jest to przedsiębiorczość specyficzna i dostosowana do potrzeb projektowych, czyli głównie jednoosobowe firmy prowadzone przez osoby, które były przez jakiś okres swojego życia bezrobotne.

SYTUACJA OSÓB W WIEKU 50+ NA RYNKU PRACY

Podstawowym celem przyjętego 17 października 2008 r. przez rząd RP programu *Solidarność Pokoleń. Działania dla zwiększenia aktywności zawodowej osób w wieku 50+* jest osiągnięcie wskaźnika zatrudnienia dla osób w wieku 55–64 lata na poziomie 50% do 2020 r. (MPIPS 2012d: 7), czyli na poziomie jednego z celów strategii lisbońskiej na lata 2000–2010. Zgodnie z danymi za 2011 r. cytowanymi za tym samym opracowaniem wskaźnik ten wyniósł 36,9% (47,4% dla EU 27) i systematycznie rośnie od swojego minimum z 2004 r. Pomimo poprawy wskaźnik ten należy uznać za relatywnie niski w porównaniu z innymi krajami europejskimi, a decydującą rolę wciąż odgrywa wczesne odciążenie z rynku pracy na emeryturę i jej substytutu (renty, świadczenia i zasiłki przedemerytalne itp.).

Jednocześnie dane statystyczne wskazują, że zarówno w Polsce, jak i w pozostałych krajach Unii Europejskiej i OECD (OECD 2012) sytuacja osób w wieku 55+ na rynku pracy jest relatywnie dobra, w porównaniu z młodszymi grupami wieku. Dla porównania, średni poziom bezrobocia dla krajów OECD w 2011 r. wyniósł 8,0% (9,7% dla Polski), ale już 16,2% dla osób młodych do 24. roku życia (25,8% dla Polski), 7,2% (8,9%) w przypadku pracowników w wieku 25–54 lata i 5,8% (6,3%) dla osób w wieku 55–64 lata. Starsi pracownicy są tymi, którzy relatywnie najlepiej przetrwali ostatni kryzys gospodarczy, a poziom ich zatrudnienia w ciągu ostatnich lat systematycznie wzrastał.

Niestety, mimo wzrostu odsetka osób pracujących, wciąż niewielka grupa pracowników w wieku 45+ podnosi swoje kwalifikacje zawodowe i inne umiejętności. Zgodnie z danymi *Diagnozy Społecznej* (Czapiński, Panek 2011: 145) w ciągu ostatnich dwóch lat od daty realizacji badania (2009–2011) jakiegokolwiek działania w tym kierunku zadeklarowało ogółem 10,7% respondentów, w tym 25,7% w wieku 25–29 lat, 9,2% – w wieku 45–49 lat, 8% – w wieku 50–54 lata i 8,5% – powyżej 55 lat. Widać także, że główną zmienną nie jest w tym przypadku wiek, a typ wykształcenia. Dokształcało się 62,2% osób z wykształceniem wyższym i policealnym i jedynie 2,5% z podstawowym lub niepełnym podstawowym oraz 10,6% z zawodowym. Trudno zatem mówić o spełnieniu w praktyce postulatu edukacji przez całe życie. Z perspektywy projektu preinkubacji przedsiębiorczości widać, że kluczowe wśród osób 50+ są kwalifikacje zdobyte jeszcze w okresie edukacji, uzupełniane przede wszystkim nigdzie niesformalizowanym doświadczeniem praktycznym.

Osoby starsze wyraźnie odbiegają również od młodszych roczników poziomem kompetencji cyfrowych (Batorski, Zając 2010; Czapiński, Panek 2011; Olcoń-Kubicka 2011). Uzyskane wyniki wskazują, że choć znajomość i wykorzystywanie nowoczesnych technologii w ostatnich latach wyraźnie rośnie, to wciąż

można mówić o cyfrowym wykluczeniu (*digital divide*) osób starszych. Również dokładniejsze dane dotyczące zakresu korzystania z różnego rodzaju funkcji pokazują, że starsze pokolenie nie wykorzystuje wszystkich możliwości technologicznych posiadanego sprzętu (Czapiński, Panek 2011: 315).

Warto też podkreślić, że drugą grupą społeczno-zawodową pod względem wykorzystywania nowoczesnych technologii – po uczniach i studentach – są prywatni przedsiębiorcy. Sugeruje to, że w praktyce założenie i prowadzenie własnej firmy – poza specyficznymi branżami – wymaga znajomości podstaw obsługi komputera, a ich brak może być uznany za jeden z czynników ryzyka i jednocześnie jedno z kryteriów selekcyjnych, jeśli chodzi o przyznawanie wsparcia na założenie własnej działalności gospodarczej.

To, co jest również charakterystyczne dla tej grupy wieku to relatywnie gorsza sytuacja osób bezrobotnych i przepływ między aktywnymi a biernymi zawodowo, wynikający z trudności ze znalezieniem pracy (Magda, Ruzik-Sierdzińska 2011). Osoby starsze są też relatywnie częściej niż osoby młodsze długotrwale bezrobotne. Udział pozostających bez pracy powyżej 12 miesięcy wśród bezrobotnych w danej grupie wieku w końcu 2011 r. kształtował się na poziomie od 22% (18–24 lata) do 51,7% (60–64 lata). Jednocześnie średni czas pozostawania w ewidencji urzędów pracy wynosił od 7,9 miesiąca (18–24 lata) i wzrastał wraz z wiekiem, osiągając średnio 15,4 miesiąca dla osób w wieku 60–64 lata (MPIPS 2012e: 2, 7).

Inaczej mówiąc, dane statystyczne wskazują, że choć osobom starszym łatwiej jest utrzymać pracę, to mają one istotne trudności z jej ponownym znalezieniem. Równocześnie istnieją spore potencjalne zasoby pracy wśród osób starszych nieaktywnych zawodowo, w szczególności kobiet powyżej 50. roku życia. Z perspektywy aktywnej polityki rynku pracy kluczowe jest zatem pytanie, w jaki sposób najskuteczniej można aktywizować zawodowo osoby w wieku 50+? Czy jednym z takich skutecznych sposobów nie mógłby być rozwój przedsiębiorczości i zakładanie własnych firm?

O tym, że prowadzenie własnej firmy mogłoby przyczynić się do wydłużenia okresu aktywności zawodowej, zdają się świadczyć wyniki danych z badania poświęconego aktywnemu starzeniu się (Eurobarometr 2011). Respondenci pytani o to, do jakiego wieku będą mogli pracować na obecnym stanowisku pracy, wskazywali średnio na 58,6 lat, podczas gdy osoby pracujące na własny rachunek na 60,7 lat, natomiast chęć kontynuowania pracy po osiągnięciu wieku emerytalnego wyraziło 37% ogółu Polaków i połowa (51%) pracujących we własnych firmach. Jest to istotne pytanie, bowiem na koniec 2011 r. w urzędach pracy było zarejestrowanych 441 443 osoby w wieku 50+, co stanowiło 22,3% ogółu zarejestrowanych bezrobotnych (MPIPS 2012a).

WYBRANE WYNIKI BADAŃ

Istnieje wiele przeszkód, które każą sceptycznie oceniać szanse aktywizacji zawodowej osób 50+ poprzez rozwój przedsiębiorczości. Czasami jednak bariery, które tradycyjnie wskazuje się jako przeszkody w zatrudnianiu osób starszych, mogą sprzyjać samozatrudnieniu i prowadzeniu własnej działalności gospodarczej.

W potocznym odczuciu typowi pracownicy 45/50+ są w wielu wymiarach gorsi od młodszych pracowników, a negatywne stereotypy nasilają się wraz z wie-

kiem potencjalnych pracowników (Perek-Białas i in. 2010: 49–60; Mazur i in. 2009; Szukalski 2009). Przykładowo, zgodnie z wynikami sondażu zrealizowanego przez OBOP na zlecenie Kancelarii Prezydenta RP⁴ jedna trzecia badanych (32%) zgodziła się z opinią, że pracownicy powyżej 50. roku życia zabierają miejsca pracy młodszymi pracownikom, niecałe dwie trzecie było zdania przeciwnego (59%). Jednak stosunek do tej kwestii jest silnie uzależniony od wieku. W grupie do 35 lat zwolennicy teorii o zabieraniu miejsc pracy przez starszych stanowią dwie piąte badanych (41%), a wśród respondentów 50 lat i więcej jest to jedynie jedna czwarta (25%).

Innym czynnikiem ograniczającym możliwości aktywności zawodowej może być tradycyjne postrzeganie starości i ludzi starych jako nieaktywnych zawodowo, a starszych pracowników jako lojalnych i dyspozycyjnych, ale znacznie mniej kreatywnych i dynamicznych, niepotrafiących się adaptować do nowych sytuacji oraz gorzej wykwalifikowanych. Przytaczając ponownie dane OBOP, wprawdzie zdecydowana większość badanych mówi, że starsi i młodszy pracownicy mają porównywalne kompetencje (79%), to nastoletni badani relatywnie częściej uznają, że to ich kompetencje są większe, niż osób starszych. Jednocześnie pomimo dominującej opinii o porównywalności kompetencji osób starszych i młodszych zdecydowana większość badanych (80%) zapytanych o to, kto ma szansę na etat, jeśli o tę samą pracę starają się dwaj potencjalni pracownicy o identycznym wykształceniu i kwalifikacjach, ale różnym wieku (do 35 lat i powyżej 50 lat), wskazuje na osobę młodszą.

Można zatem założyć, że w Polsce mamy do czynienia nie tylko z koniunkturalnymi i ekonomicznymi czynnikami utrudniającymi zwiększenie aktywności zawodowej osób starszych; przynajmniej część z nich dotyczy uwarunkowań społeczno-kulturowych. Warto przy tej okazji zwrócić uwagę na sam termin „osoba starsza”, który nie jest jednoznaczny i w odniesieniu do rynku pracy może dotyczyć osób w wieku 50, a nawet 45 lat i więcej, gdy w innych obszarach życia codziennego określa się go znacznie wyżej, na poziomie 60/65 lat i więcej.

Czynniki sprzyjające wypychaniu osób starszych z rynku pracy są jednocześnie tymi, które czynią zakładanie własnej firmy szczególnie atrakcyjną – rozwiązaniem pozwalającym na swego rodzaju uwolnienie się od negatywnych stereotypów jest stworzenie sobie samemu miejsca pracy. Choć wskazuje się na wiele przyczyn podjęcia takiej decyzji, to zdecydowana większość osób 50+, które myślą o założeniu własnej firmy, są do takiego myślenia „zmuszone” przez trudną sytuacją na rynku pracy i brak możliwości znalezienia pracy etatowej (Kubiccki 2012; Dominiak i in. 2010: 67). Przekłada się to, niestety, na sposób prowadzenia firmy i jej szanse rozwoju. Zdecydowaną większość firm zakładanych przez osoby 50+ stanowią jednoosobowe przedsiębiorstwa, a celem założycieli jest przede wszystkim zarobienie na własne utrzymanie. Własna firma nie jest tutaj spełnieniem marzeń, czy wyborem najlepszej możliwej opcji, ale – w ocenie znacznej części osób 50+ – jedynym możliwym.

Choć powodem założenia firmy są najczęściej czynniki zewnętrzne, częściowo niezależne od osób 50+ (trudna sytuacja na rynku pracy), to zgodnie z deklaracjami badanych doradców największą barierą w założeniu firmy są przede wszystkim czynniki wewnętrzne, w tym brak wiary we własne możliwości.

Warto też zwrócić uwagę na wizerunek typowego przedsiębiorcy 50+, powstały w ramach wywia-

dów grupowych: *Jest to raczej mężczyzna, specjalista w swojej dziedzinie, działający w sektorze usługowo-handlowym. Nie potrafi aktywnie promować swojej działalności, klientów pozyskuje dzięki siatce nieformalnych kontaktów. Jest ostrożny i zachowawczy, ma skromne oczekiwania finansowe. U klientów wzbudza zaufanie, jest taktowny i stonowany. Ubiiera się adekwatnie do branży, którą reprezentuje. Na jego tle młody przedsiębiorca jest bardziej przebojowy i kreatywny. Umie się dobrze zaprezentować, choćby poprzez elegancki ubiór. Ma dużą potrzebę osiągnięcia sukcesu i wysokich zarobków. Jednocześnie jest mniej subtelny.*

Wizerunek ten zwraca uwagę na bardzo istotny element funkcjonowania firm osób 50+, a mianowicie trudności z promocją swojej działalności i pozyskiwaniem klientów. Na brak wystarczającej wiedzy i umiejętności związanych z aktywnym i skutecznym pozyskiwaniem klientów wskazywali także przedsiębiorcy 50+ w wywiadach indywidualnych. Są to czynniki kluczowe dla przetrwania firm i, niestety, na co wydają się wskazywać wyniki badań empirycznych, często pomijane przez doradców zawodowych z urzędów pracy.

Wśród silnych stron przedsiębiorców 50+ podkreślano doświadczenie w obszarze zakładanej działalności oraz realizm życiowy, co być może było synonimem niezbyt wygórowanych oczekiwań. Trzeba podkreślić, że w badaniach jakościowych, kiedy badani czuli się bardziej swobodnie, obraz osoby 50+ i jej silnych i słabych stron był – pomimo podkreślanej różnorodności i konieczności różnicowania tej grupy – raczej pesymistyczny. Również na negatywach koncentrowały się spontaniczne skojarzenia na temat osób 50+. Z perspektywy wspierania przedsiębiorczości w ramach publicznych służb zatrudnienia można zatem zauważyć potencjalne ryzyko, polegające na podwójnym przełamaniu barier stojących po stronie doradców zawodowych, którzy nie traktują pięćdziesięciolatek, jako dobrego materiału na przedsiębiorcę oraz tkwiących w samych bezrobotnych 50+ szukających szans na aktywizację i często niewierzących we własne możliwości.

Interesujące są również rozkłady odpowiedzi na pytanie dotyczące tego, jakiego wsparcia w rozumieniu doradców oczekują od nich osoby 50+. Najczęściej wskazywane są informacje dotyczące formalności związanych z zakładaniem działalności. W dalszej kolejności wymieniono takie formy wsparcia, jak: ocena pomysłu na biznes, wskazówki dotyczące zdobycia środków na założenie działalności (chodzi przede wszystkim o wsparcie z funduszy unijnych), konsultacja biznesplanu, diagnoza własnych możliwości, wskazanie optymalnego obszaru działalności. To, co się rzuca w oczy, to zakres wsparcia znacznie wykraczający poza klasyczne poradnictwo zawodowe i obejmujący także doradztwo biznesowe.

Opinie przedstawiane przez przedsiębiorców 50+ wskazują także na istotną rolę wsparcia psychologicznego, a kolokwialnie rzecz ujmując, „podtrzymywania na duchu” przez doradcę. Powstaje pytanie, na ile powiatowe urzędy pracy są w stanie – przy obecnych zasobach kadrowych – spełnić te oczekiwania i wyjść poza doradztwo zawodowe. Potrzebne jest bowiem znacznie bardziej zindywidualizowane i szersze wsparcie także w pierwszych miesiącach po założeniu firmy; to swego rodzaju mentoring dla początkującego przedsiębiorcy, który mógłby lub chciałby porozmawiać z doradcą o różnego rodzaju problemach i rozterkach związanych nie tylko z zakładaniem, ale i prowadzeniem biznesu.

Warto także podkreślić jeszcze jeden wymiar wsparcia, który nie był wspomniany przez doradców, a stanowił kluczowy element wypowiedzi badanych w wywiadach indywidualnych. Wszyscy respondenci, którzy założyli firmy w wieku 50+ wskazywali, że bez pieniędzy z różnego rodzaju dotacji prawdopodobnie nie zdecydowaliby się na założenie firmy. To wsparcie finansowe na rozruch działalności było tym motorem i czynnikiem skłaniającym ich do założenia własnej firmy.

Trudno powiedzieć, czy bez tego typu wsparcia osoby takie będą zakładać własne firmy. Jeszcze trudniej oszacować, na ile firmy te będą trwałe, skoro prawie wszyscy badani z dużymi obawami patrzą w przyszłość i nie są pewni, czy ich firmy przetrwają.

WNIOSKI

Zebrane wyniki wydają się wskazywać na potrzebę powstania specjalnego, całościowego modelu wsparcia osób 50+. Jest to związane przede wszystkim ze specyfiką osób 50+, które najczęściej planują założenie własnej firmy. Dominują w tej grupie ludzie, dla których własna firma jest ostatnią szansą na znalezienie pracy i którzy potrzebują oraz oczekują pomocy ze strony wyspecjalizowanych doradców. Jednocześnie potrzeby potencjalnych przedsiębiorców znacznie wykraczają poza standardową ofertę dostępną w powiatowym urzędzie pracy. Poza doradztwem zawodowym potrzebne byłoby także wsparcie o charakterze biznesowym, a dla części osób także psychologicznym.

Należy jednak pamiętać o zróżnicowaniu populacji bezrobotnych w wieku 50+. W związku z tym wydaje się niezbędne, by planowany model pozwalał na odpowiednie profilowanie bezrobotnych (Wojdyło-Preisner 2009)⁵ i umożliwiał wskazywanie zarówno osób wymagających niewielkiego zakresu wsparcia, jak i tych potrzebujących specjalistycznych, długookresowych programów.

Kwestią istotną z punktu widzenia paradygmatu aktywnej polityki rynku pracy jest wykorzystanie tego typu narzędzi nie tylko względem osób bezrobotnych, których aktywizacja jest relatywnie trudniejsza, ale także osób pracujących. Jedną z grup docelowych mogłyby być osoby zbliżające się do wieku emerytalnego i zmęczone dotychczasową pracą na etacie, jeszcze inną osoby starsze o stabilnej sytuacji majątkowej i rodzinnej, które dopiero teraz mają czas na realizację swoich pasji i zainteresowań. Wprawdzie obecne wysokie bezrobocie sprawia, że nie są to grupy priorytetowe, jednak myśląc perspektywnie, a w szczególności mając na uwadze plany wydłużenia aktywności zawodowej do 67. roku życia, warto rozważyć również wykorzystanie planowanych narzędzi dla tego typu odbiorców. Liczba bowiem wypalonych i zmęczonych dotychczasową pracą sześćdziesięciolatków, którzy będą ze względów prawnych oraz finansowych pozostawać na rynku pracy do 67.–70. roku życia będzie w przeciągu najbliższych lat rosnąć.

Ostatnim z istotnych aspektów wspierania przedsiębiorczości osób 50+ jest efektywność tego typu działań, choć, niestety, brakuje danych poświęconych tylko tej grupie wieku. Dane dla całej populacji wskazują, że w 2010 r. aktywizowano łącznie 788 674 osób, a środki wydatkowane na osobę podejmującą działalność gospodarczą wyniosły 18 036,59 zł. Należy jednak podkreślić, że efektywność na poziomie 100% jest bardziej efektem przyjętej metodologii i zbyt krótkiego okresu od przyznania dotacji do sprawdzenia efektywności. W przypadku dłuższego okresu od-

setek ten byłby z całą pewnością niższy. Udowadnia to w swoich analizach zespół badaczy z Torunia.

Przedstawione na podstawie ministerialnej bazy danych „Syriusz” wyniki wskazują, że realna efektywność tego typu wsparcia jest niższa i wynosi 62,6% (Wiśniewski i in. 2011: 4). Jeszcze niższe rezultaty zostały uzyskane w ramach badań sondażowych pokazujących, że efektywność zatrudnieniowa dotacji spada w istotny sposób z czasem. Po roku od zakończenia programu (liczonym od końca obowiązkowych 12 miesięcy utrzymywania firmy, czyli dwa lata od otrzymania dotacji) efektywność netto spadła z 44,3% do 20,2% (Wiśniewski i in. 2011: 13–14).

Wydaje się zatem, że nie jest to efektywna metoda dla osób tuż przed emeryturą ze względu na ograniczony czas zwrotu z inwestycji. Warto również wzmacniać działania wspierające trwałość rezultatów, bowiem zbyt wiele firm kończy działalność po obowiązkowym dla poprawnego rozliczenia dotacji roku od ich powstania. Jednak wspieranie przedsiębiorczości osób w wieku 50+ powinno zyskiwać na znaczeniu wraz z wydłużaniem się ustawowego wieku emerytalnego, kiedy alternatywą wobec przedsiębiorczości będzie wieloletnie, długotrwałe bezrobocie.

¹ Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (DzU 1998, nr 162, poz. 1118 z późn. zm.).

² Patrz specjalna strona MPiPS poświęcona tej tematyce: <http://analizy.mpips.gov.pl/index.php/er2012.html>

³ Patrz np. Inkubator Dojrzałej Przedsiębiorczości (<http://inkubator45plus.pl/index.php/o-projekcie>); Akademia przedsiębiorczości 50+ (http://dukkr.cal.pl/articles.php?article_id=38) Magus – Warszawski pilotażowy program wspierania przedsiębiorczości wśród osób powyżej 50. roku życia (<http://europa.um.warszawa.pl/projekty-miejskie/magus-warszawski-pilotazowy-program-wspierania-przesiebiorczosci-wsrod-osob-powyzej>).

⁴ Sondaż zrealizowany w dniach 15–18 września 2011 r. na próbie 1000 Polaków w wieku 15 lat i więcej; Braca dla osób starszych w ramach Forum Debaty Publicznej 18 października 2011 r. http://www.prezydent.pl/download/gfx/prezydent/pl/defaultopisy/2354/5/1/50_raport_z_badania.pdf

⁵ Patrz też strona internetowa projektu: <http://www.profilowanie.umk.pl/>

LITERATURA

- Abramowicz M., Brosz M., Strzałkowska A., Tobis T., Załęcki J. (2011), *Ocena jakości wsparcia adresowanego do osób niepełnosprawnych oraz w wieku 50–64 lata w projektach realizowanych w ramach Działania 6.1 PO KL*, WUP, Gdańsk.
- Akademia Rozwoju Filantropii (2007), *Rynek pracy a osoby bezrobotne 50+. Bariery i szanse*, ARF, Warszawa.
- Aktywność osób starszych i solidarność międzypokoleniowa – Statystyczny portret Unii Europejskiej 2012* (2011), Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg.
- Batorski D., Zając J.M., red. (2010), *Między adaptacją a alienacją: Polacy w wieku 50+ wobec Internetu*, Koalicja Dojr@łość w Sieci, Warszawa.
- Czapiński J., Panek T., red. (2011), *Diagnoza Społeczna 2011. Warunki i jakość życia Polaków*, Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa.
- Dominiak P., Wasilczuk J., Daszkiewicz N., Domochowski K., Zięba K., Sobiechowska-Ziegert A. (2010), *Sektor MSP na Pomorzu w warunkach pogorszenia koniunktury. Raport z badań małych i średnich przedsiębiorstw w ramach Pomorskiego Obserwatorium Gospodarczego III*, Agencja Rozwoju Pomorza S.A., Gdańsk.
- Eu-Consult Sp. z o.o. (2011), *Badanie ogólnopolskie nt. stosowanej formy aktywizacji zawodowej bezrobotnych jaką jest przyznawanie środków Funduszu Pracy na podjęcie dzia-*

- łałości gospodarczej, Eu-Consult (na zlecenie MPiPS), Gdańsk.
- Eurobarometr (2011), *Aktywne starzenie się*, European Commission.
- GUS (2011), *Osoby powyżej 50 roku życia na rynku pracy w 2009 r.*, Warszawa-Bydgoszcz.
- GUS (2012), *Warunki powstania i działania oraz perspektywy rozwojowe polskich przedsiębiorstw powstałych w latach 2006–2010*, Warszawa.
- Kononowicz M., Michałowska J., Majewska A. (2010), *Osoby w wieku 50+ na mazowieckim rynku pracy. Wyniki badań realizowanych w latach 2009 i 2010*, PBS DGA i Human Capital Business.
- Kononowicz M., Michałowska J., Majewska A. (2009), *Osoby w wieku 50+ na mazowieckim rynku pracy*, PBS DGA i Human Capital Business.
- Kotowska I., Wóycicka I., red. (2008), *Sprawowanie opieki oraz inne uwarunkowania podnoszenia aktywności zawodowej osób w starszym wieku produkcyjnym*, Raport z badań, MPiPS, Warszawa.
- Kubicki P. (2012), *Dojrzała przedsiębiorczość – innowacyjny model preinkubacji przedsiębiorczej osób 50+*. Podsumowanie wyników badań, niepublikowany raport z badań terenowych, IBnGR, Gdańsk.
- Kubicki P., Ruzik A. (2009), *Społeczne uwarunkowania aktywności ekonomicznej osób w wieku 50+*, Niepublikowany raport z badań rezerwy rektora SGH.
- Magda I., Ruzik-Sierdzińska A. (2011), *Sytuacja osób starszych na rynku pracy w Polsce w latach 2008–2010*, niepublikowana praca wykonana w ramach badań statutowych nr 03/S/0026/11, SGH, Warszawa.
- Mazur A., Skrzek-Lubasińska M., Kołodziejczyk I., Anuszczyńska I., Ślusarczyk A., Podlejska K., Filipek M. (2009), *Szanse i bariery zatrudniania osób w wieku 45+ w województwie pomorskim*, WUP, Gdańsk.
- MPiPS (2008), *Dezaktywizacja osób w wieku okołoemerytalnym. Raport z badań*, Warszawa.
- MPiPS (2011), *Sprawozdanie z realizacji programu Solidarność Pokoleń. Działania dla zwiększenia aktywności zawodowej osób w wieku 50+*, Warszawa.
- MPiPS (2012a), *Osoby powyżej 50 roku życia na rynku pracy w 2011 roku*, Warszawa.
- MPiPS (2012b), *Solidarność Pokoleń. Działania dla zwiększenia aktywności zawodowej osób w wieku 50+*. Dokument implementacyjny (aktualizacja), Warszawa.
- MPiPS (2012c), *Zadania realizowane przez regiony w ramach PO KL*, Warszawa.
- MPiPS (2012d), *Sprawozdanie z realizacji Programu Solidarność pokoleń. Działania dla zwiększenia aktywności zawodowej osób w wieku 50+ w latach 2010–2011*, Warszawa.
- MPiPS (2012e), *Bezrobotni pozostający bez pracy powyżej 12 miesięcy od momentu zarejestrowania się oraz długotrwale bezrobotni w 2011 roku*, Warszawa.
- OECD (2012), *2012 OECD Employment Outlook*, OECD Publishing.
- Olcoń-Kubicka M., red. (2011), *Internet wzbogacił moje życie. Wpływ internetu na życie codzienne osób 50+*, UPC, Warszawa.
- PARP (2012), *Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce w latach 2010–2011*, Warszawa.
- PBS DGA (2011), *Innowacyjny model wsparcia pracowników 50+*, Zbiorczy raport z badań, Sopot.
- Perek-Białas J., Strzałkowska H., Turek H. (2010), *Analiza desk research w ramach badań dotyczących stworzenia modelu świadczenia usług doradztwa i rozwoju kariery pracowników 50+*, PBS DGA, Kraków.
- Szukalski P., red. (2009), *Przygotowanie do starości. Polacy wobec starzenia się*, ISP, Warszawa.
- The 2012 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the 27 EU Member States (2010–2060)* (2012), European Economy. 2, May, Brussels.
- Wiśniewski Z., red. (2009a), *Determinanty aktywności zawodowej ludzi starszych*, Dom Organizatora, Toruń.
- Wiśniewski Z., red. (2009b), *Zarządzanie wiekiem w organizacjach wobec procesów starzenia się ludności*, Dom Organizatora, Toruń.
- Wiśniewski Z., Dolny E., Jaskólska B., Maksim M., Śliwicki D., Wojdyło-Preisner M., Zawadzki K. (2011), *Efektywność aktywnej polityki rynku pracy w świetle badań empirycznych*, Toruń.
- Wojdyło-Preisner M. (2009), *Profilowanie bezrobotnych jako metoda przeciwdziałania długookresowemu bezrobociu*, Wydawnictwo Naukowe UMK, Toruń.
- WUP (2010), *Badanie podmiotów gospodarczych z terenu województwa pomorskiego założonych przez osoby bezrobotne, którym przyznano w latach 2005–2006 z Funduszu Pracy jednorazowo środki na podjęcie działalności gospodarczej*, Gdańsk.

SUMMARY

The study discusses the results of research on elderly enterprise (50+), primarily from the perspective of support initiatives organised by employment advisors. The data gathered suggest that most of those 50+ planning to start their own companies do so because they do not see any chances of employment. This means they deem owning a company to be the last chance to be active on the labour market and entrepreneurs aim primarily to earn enough to support their families. In order to achieve higher efficiency of support initiatives, the target group should be offered not only employment consultancy, but also business and psychological guidance, which should also span the period immediately following the company startup.

NOWE KSIĄZKI

ROCZNIK DEMOGRAFICZNY 2012, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2012, stron 524.

NARODOWY SPIS POWSZECHNY LUDNOŚCI I MIESZKAŃ 2011. RAPORT Z WYNIKÓW, GUS, Warszawa 2012, stron 164.

PORTRET WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO 2005–2011, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2012, stron 96.

OŚWIATA I WYCHOWANIE W ROKU SZKOLNYM 2011/2012, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2012, stron 476.

PRACUJĄCY W GOSPODARCE NARODOWEJ W 2011 R., Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2012, stron 120.

PRZESTRZENNE ZRÓŻNICOWANIE STARZENIA SIĘ LUDNOŚCI POLSKI – PRZYCZYNY – ETAPY – NASTĘPSTWA. Praca zbiorowa pod redakcją Jerzego T. Kowaleskiego, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2011, stron 218.

Mirosław Grewiński, Jerzy Krzyszkowski (red.), WSPÓŁCZESNE TENDENCJE W POMOCY SPOŁECZNEJ I PRACY SOCJALNEJ, Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej, Warszawa 2011, stron 134.

POLITYKA SPOŁECZNA W REALIACH GOSPODARCZYCH POLSKI PO 1989 ROKU. Redaktorzy naukowci: Kazimierz Pająk i Andrzej Przyemeński, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2011, stron 180.

KAPITAŁ SPOŁECZNY A JAKOŚĆ ŻYCIA NA PRZYKŁADZIE ZBIOROWOŚCI WIELKOMIEJSKIEJ

Monika Mularska-Kucharek
Uniwersytet Łódzki

WSTĘP

W literaturze przedmiotu twierdzi się, że zanim zaczęto używać pojęcia kapitał społeczny w znaczeniach, jakie nadaje mu się współcześnie, posługiwano się zbitką słów „kapitał” oraz „społeczny” w celu uwydatnienia społecznego charakteru kapitału, który kojarzony jest najczęściej z zasobami materialnymi (Farr 2004). Odkrycie kapitału społecznego i wskazanie na jego rolę w stymulowaniu rozwoju spowodowało, że termin ten zaczął pojawiać się w wielu kontekstach. Dlatego też studia nad kapitałem społecznym coraz częściej koncentrują się na podejmowaniu działań na rzecz jego zwiększania, upatrując w tym zasobie szans na poprawę warunków życia ludzi, trwałe dobrostan oraz ogólnie pojęty rozwój. *Jego kariera wydaje się mieć źródło w powszechnym przekonaniu, że jak kapitał finansowy (to, co się posiada) w czasach przednowoczesnych, kapitał ludzki (to, co się wie i potrafi) w epoce nowoczesnej, tak właśnie kapitał społeczny (to, kogo się zna, z kim się jest związanym) przesądza obecnie (w erze postnowoczesnej) zarówno o sukcesie jednostki, jak i szerszych grup społecznych* (Rymsza 2007: 23).

Zgodnie z założeniem, że kapitał jest dobrem, które przynosić może określone korzyści, zaczęto analizować zyski z kapitału społecznego. Ten typ kapitału, tak jak każdy inny, pełni określone funkcje i może być niezwykle użyteczny. Wśród funkcji kapitału społecznego wymienia się m.in. wpływ na wzrost dobrobytu danego kraju i jednostki, na zaawansowanie procesów demokratyzacji społeczeństwa, na rozwój innych typów kapitału (Kwiatkowski 2005), jak i na poprawę stanu zdrowia społeczeństwa czy też ogólnie pojęty rozwój (Ostrowska 1997, 1999; Czapiński 2003; Giddens 2004).

Dostrzegając i doceniając rolę kapitału społecznego, należy diagnozować owe zasoby, ponieważ jest to niezbędne do podejmowania inicjatyw generujących wspomniany kapitał. Równie cenne jest odkrywanie zależności pomiędzy kapitałem społecznym a różnymi sferami życia społecznego.

ZAŁOŻENIA METODOLOGICZNE

Celem przedstawionych analiz jest próba odpowiedzi na pytanie o relacje zachodzące pomiędzy kapitałem społecznym a jakością życia. Eksploracja danych ma zatem na celu zweryfikowanie hipotezy mówiącej o tym, iż kapitał społeczny istotnie wpływa na jakość życia – i to zarówno na jej wymiar obiektywny, jak i subiektywny.

Materiał empiryczny stanowiący podstawę prezentowanych analiz został zgromadzony w ramach projektu *Kapitał społeczny a postawy przedsiębiorczości i jakość życia mieszkańców Łodzi* (nr N N116 274038). Badania ilościowe zrealizowane zostały w 2010 r. wśród 497 dorosłych mieszkańców Łodzi. Próba ma charakter reprezentatywny. Operatem losowania była próba adresowa PESEL, pozyskana z Łódzkiego Re-

gionalnego Banku Danych. Badanie przeprowadzone zostało metodą PAPI, tj. zestandaryzowanego wywiadu kwestionariuszowego, realizowanego metodą bezpośredniego kontaktu ankietera z badanym.

Podstawową zmienną w omawianych badaniach jest wielkość zasobów kapitału społecznego. Z punktu widzenia realizacji celu głównego badań pełni ona rolę zmiennej niezależnej. Mnogość ujęć kapitału społecznego powoduje, że pojęcie to jest trudne do zoperacjonalizowania dla celów badawczych. Przegląd podstawowych koncepcji kapitału społecznego pokazuje jednak, że komponenty kapitału społecznego egzystują w ramach trzech atrybutów życia społecznego. Większość autorów wymienia sieci kontaktów, normy i wartości oraz różne odmiany zaufania jako główne elementy kapitału społecznego (Starosta, Frykowski 2008).

Zgodnie z powyższą sugestią w analizach empirycznych uwzględniono te komponenty, które postrzegane są jako konstytutywne elementy kapitału społecznego. Zalicza się do nich:

- 1) poziom zaufania społecznego badanego w trzech wymiarach: wertykalnym (wobec różnego rodzaju instytucji) oraz dwóch horyzontalnych – prywatnym (do osób znanych) i uogólnionym (do większości ludzi);

- 2) gęstość i zakres utrzymywanych sieci interakcji społecznych;

- 3) stopień podzielanych norm społecznych związanych ze współpracą, dobrem wspólnym, demokracją oraz podmiotowością jednostek w danym społeczeństwie lub w danej grupie społecznej.

Rolę zmiennej zależnej pełni w badaniu jakość życia. Analizie poddane zostały dwa wymiary tej jakości: subiektywny i obiektywny. Empirycznymi wyznacznikami subiektywnej jakości życia stały się pytania o ogólne zadowolenie z życia oraz o satysfakcję z poszczególnych dziedzin życia. Do określenia obiektywnej jakości wykorzystano natomiast informację o dochodach badanych, powierzchni i statusie ich mieszkania oraz standard materialny, mierzony posiadanymi dobrami trwałego użytku.

Analizowane zmienne (kapitał społeczny, jakość życia) potraktowane zostały jako pojęcia wielowymiarowe, dlatego też w każdym z trzech przypadków skonstruowano syntetyczną skalę.

KAPITAŁ SPOŁECZNY A JAKOŚĆ ŻYCIA

Kapitał społeczny postrzegany jest jako zbiór zasobów wytworzonych w procesie interakcji, jakimi dysponuje jednostka w określonej sytuacji społecznej (Halpern 2005). Tak jak każdy inny rodzaj kapitału, wartość ta przynosi określone profity. Jak twierdzi J. Coleman (1990: 304), *kapitał społeczny zabezpiecza osiągnięcie celów, które nie mogłyby być osiągnięte w przypadku jego absencji lub też mogłyby być osiągnięte po znacznie wyższych kosztach*.

Kapitał społeczny przynosi korzyści społeczne, polityczne, a także ekonomiczne. Jego wykorzystanie

rozpatrywane jest głównie z punktu widzenia społeczności, a w mniejszym zakresie w aspekcie jednostkowym. Dlatego też interesująca staje się analiza kapitału społecznego jako zasobu pozostającego w dyspozycji jednostki, który zdaniem wielu autorów (Coleman 1990, 1994; Burt 2000; Baker 2000; Granovetter 1973) przyczynia się do osiągnięcia sukcesu w życiu osobistym i zawodowym.

Obecność kapitału społecznego pozwala wyjaśnić, dlaczego niektórzy ludzie radzą sobie lepiej niż inni, pomimo iż wydają się tak samo uzdolnieni (Coleman 1990). Różnice te widać w wyższych dochodach, rozleglejszych wpływach czy też lepszej jakości życia. Zdaniem R. Burt (2005) powiązanie z innymi ludźmi sprawia, że niektórzy lepiej i skuteczniej realizują swoje interesy. Zasób w postaci zaufania, sieci społecznych odgrywa istotną rolę w aktywnym funkcjonowaniu jednostki w wielu wymiarach życia społecznego. Przede wszystkim jednak ma to znaczenie dla wymiaru ekonomicznego. *Relacje społeczne i nierynkowe interakcje aktorów wpływają na ich zachowanie się względem siebie na rynku. Jednostka wybiera strategię zachowań, biorąc pod uwagę własne korzyści w aspekcie prawdopodobnych zachowań innych. [...] Obejmuje to wzajemne zaufanie, oceny skłonności do kooperacji i gotowość do realizacji wzajemnych kontraktów w krótszej i dłuższej perspektywie* (Bartkowski 2007: 56).

Istotne znaczenie dla badanej kwestii ma przekonanie, że kapitał społeczny łączy się z innymi typami kapitału i wpływa na ich skuteczność. Może odgrywać istotną rolę w korzystaniu z kapitału ludzkiego czy też przyczyniać się do lepszego wykorzystania kapitału materialnego. Dlatego też twierdzi się, że kapitał społeczny umożliwia efektywniejsze działania jednostek (Domański 2000), co może przekładać się na jakość życia zarówno w wymiarze obiektywnym (poziomu życia), jak i subiektywnym (zadowoleniu z życia i jego aspektów).

Zaznaczyć jednak należy, że wpływ kapitału społecznego na jakość życia ma nie tylko charakter pośredni, ale także bezpośredni. Z badań wynika, że im wyższy poziom kapitału społecznego, tym wyższe dochody (Czapiński 2007). Traktując kapitał społeczny jako zasób, dostrzec można zależność między jego posiadaniem a zamożnością gospodarstw domowych. Rodziny posiadające bardziej rozległe sieci społeczne są zwykle bogatsze od nieposiadających kapitału społecznego (Grootaert, van Bastelaer 2002). Wyjaśniane jest to m.in. kategorią „przepływów wewnątrzrodziny” – a więc transferami prywatnych zasobów (środków finansowych, dóbr, czasu przeznaczonego na wykonanie usług, posiadanej powierzchni mieszkalnej) między członkami rodziny (Szukalski 2000). Z jednej strony te rodzinne i przyjacielskie sieci kontaktów mogą być quasi-zabezpieczeniem społecznym na wypadek trudności, z drugiej – mogą realnie przyczyniać się do poprawy sytuacji życiowej gospodarstw domowych, np. poprzez pomoc w znajdowaniu pracy, (wspólne) realizowanie korzystnych transakcji czy dostarczanie wsparcia w edukacji dzieci.

Zdaniem wielu autorów kapitał społeczny ma wartość ekonomiczną. Stanowi częściowe remedium na zjawiska określone jako zawodność rynku, wśród których wymienia się niestabilność, nierówność, nieefektywność (Kaźmierczak 2007: 49). Pozwala skuteczniej realizować swoje cele zarówno w sferze prywatnej, jak i zawodowej (Baker 2000). Ponadto kapitał społeczny

oddziałuje na warunki życia osób, gospodarstw domowych, przyczyniając się do zapobiegania i rozwiązywania problemów społecznych i kryzysowych sytuacji życiowych. Jedne z najczęściej omawianych w tym kontekście zysków z kapitału społecznego odnoszą się do sfery pracy i zatrudnienia. Sieć kontaktów dostępnych jednostce może być wykorzystana w przypadku poszukiwania przez nią pracy (Granovetter 1978; Theiss 2007).

Kapitał społeczny wpływa także na subiektywny wymiar jakości życia. Uważa się, że istnieje związek między towarzyskością a życiową satysfakcją jednostki (Diener 1984). Innymi słowy, o zadowoleniu z życia decydują relacje, w które się wchodzi. Przeprowadzono badania, z których wynika, że owo zadowolenie warunkowane jest posiadaniem współmałżonka (Argyle 1987). Okazuje się, że do najszcześniejszych osób należą ci, którzy mają współmałżonka, za nimi w hierarchii znajdują się osoby żyjące w konkubinacie, dalej wdowcy/wdowy, osoby rozwiedzione i na samym końcu ci, którzy są w separacji (Helliwell 2002). A zatem istotną rolę w przypadku subiektywnej jakości życia zdają się odgrywać sieci społeczne. Już Arystoteles (w *Retoryce*) mawiał, że szczęśliwy jest ten, kto ma wielu przyjaciół. Niewątpliwie ważnym aspektem relacji między kapitałem społecznym a jakością życia jest pomoc uzyskiwana od rodziny, która nie tylko może dawać wsparcie psychiczne, ale także świadczyć pomoc finansową (Giza-Poleszczuk 2000).

Powszechnie uważa się, że relacje z innymi ludźmi – kapitał społeczny, to jedna z najcenniejszych rzeczy w życiu, bo często daje więcej szczęścia i radości niż dobra materialne i zadowolenie z własnych osiągnięć. Zdaniem J. Czapińskiego (2007) wśród zasobów adaptacyjnych po zmianach, jakie dokonały się po 1989 r., szczególną rolę odgrywały sieci społeczne. W tej trudnej sytuacji ratunkiem okazywało się liczne grono przyjaciół i silne więzi społeczne. Ludzie samotni byli w znacznie gorszej kondycji psychicznej niż osoby żyjące w związku małżeńskim. Według badań przeprowadzonych w 2005 r. nadal najważniejszym wyznacznikiem dobrostanu psychicznego Polaków były relacje społeczne (liczba przyjaciół).

Podsumowując, *kapitał społeczny służy wzrostowi jakości życia całego społeczeństwa zarówno w wymiarze obiektywnym (np. zamożności), jak i subiektywnym (dobrostanu psychicznego, poczucia bezpieczeństwa i identyfikacji ze wspólnotą)* (Czapiński 2007: 70).

WPLYW KAPITAŁU SPOŁECZNEGO NA JAKOŚĆ ŻYCIA

Weryfikacja hipotezy dotyczącej wpływu kapitału społecznego na jakość życia obejmuje analizę związku między poziomem badanego zjawiska a subiektywnym i obiektywnym wymiarem jakości życia. W celu syntetycznego ujęcia omawianego problemu zależność między poziomem kapitału społecznego a jakością życia zbadano w odniesieniu do jej elementów składowych. Wykorzystano do tego eksploracyjną analizę danych pozwalającą precyzyjniej zweryfikować postawioną hipotezę.

Pierwszy etap tej analizy polegał na zbadaniu zależności* między poziomem kapitału społecznego

* Zależność pomiędzy zmiennymi zbadana została za pomocą testu niezależności chi-kwadrat. Siła związku między zmiennymi zmierzona została współczynnikiem V-Cramera.

a subiektywną jakością życia, której wyznacznikami są ogólne zadowolenie z życia i satysfakcja z poszczególnych jego dziedzin.

Przeprowadzone analizy korelacyjne wykazały, że tylko niektóre wyznaczniki subiektywnej jakości życia posiadają istotny statystycznie związek z kapitałem społecznym.

Po pierwsze, stwierdzono, że kapitał społeczny istotnie (w sensie statystycznym) warunkuje zadowolenie z życia ($\chi^2 = 14,532$; $p = 0,006$), przy czym im wyższy poziom kapitału społecznego, tym lepsza ocena swojego życia. Z uzyskanych danych wynika, że osoby posiadające bogate zasoby kapitału społecznego odczuwają znacznie większe zadowolenie ze swojego życia niż jednostki o niskim poziomie owego potencjału. Dodać należy, że w grupie osób o wysokim poziomie kapitału społecznego nie odnotowano negatywnej oceny swojego życia, a oceny pozytywne dotyczą ponad 90% badanych. Można zatem wnioskować, że posiadanie rozbudowanej sieci kontaktów społecznych, przejawianie zaufania w relacjach międzyludzkich i podzielenie norm prospołecznych wpływa korzystnie na poziom zadowolenia ze swojego życia.

Zdaniem psychologów jakość relacji z innym ludźmi ma podstawowe znaczenie dla ludzkiego szczęścia (Csikszentmihalyi 1990). *Rozwinięte sieci społeczne prowadzą do szczęścia, wzrostu, satysfakcji, a także do sensownego życia* (Baker 2000: 16). Na zadowolenie z życia wpływa również zaufanie, otwartość na innych ludzi (Seligman 1995). Zaufanie jest bowiem dobrym wykładnikiem stabilności stosunków społecznych. Zadowolenie z życia zależy w dużej mierze także od ostatniego komponentu kapitału społecznego, tj. norm społecznych. Obecność owych norm daje jednostce poczucie bezpieczeństwa i komfortu psychicznego. Funkcjonowanie w ramach istniejącego systemu aksjonormatywnego ma niewątpliwie istotne znaczenie dla poczucia życiowej satysfakcji.

Po drugie, przeprowadzone analizy wykazały, że istnieje istotny statystycznie związek między kapitałem społecznym a zadowoleniem ze swojego wykształcenia ($\chi^2 = 22,128$; $p = 0,000$). Z przeprowadzonych badań wynika, że najwięcej osób zadowolonych z posiadanego wykształcenia jest wśród tych, którzy charakteryzują się wysokim poziomem kapitału społecznego (73,6%). W tej grupie osób niezadowolonych ze swojego wykształcenia stanowią zaledwie 5,6%, natomiast w grupie badanych o niskim poziomie kapitału społecznego niezadowolonych jest aż 20%. Uzyskane dane pozostają w zgodzie z teoretycznymi i empirycznymi ustaleniami dotyczącymi związku, jaki istnieje między kapitałem społecznym a wykształceniem.

Zdaniem W. Bakera (2000) fakt, że ludzie potrafią się ze sobą komunikować, jest świadectwem obecności relacji społecznych zawartych w ludzkiej edukacji. Umiejętność czytania i pisanie jest głównie funkcją szans edukacyjnych stworzonych przez innych ludzi. Poprzez relacje społeczne jednostka osiąga kolejne stopnie edukacji, inwestując tym samym w kapitał ludzki, który jest istotnym elementem sukcesu. Te osobiste inwestycje są możliwe dzięki kontaktom społecznym, ponieważ to właśnie kapitał społeczny ułatwia kreowanie kapitału ludzkiego (Baker 2000: 7).

O znaczeniu sieci społecznych dla sukcesów edukacyjnych przekonany jest także J. Coleman (1988). W swojej publikacji dotyczącej roli kapitału społecznego w tworzeniu kapitału ludzkiego omawia znaczenie

więzi mikrospołecznych dla sukcesów edukacyjnych jednostki. Jego zdaniem rodzinny kapitał społeczny ma istotne znaczenie dla intelektualnego rozwoju dzieci. Warunkuje on ich aspiracje edukacyjne, a także postawy jednostki wobec wykształcenia. Rodzinne relacje, zainteresowanie rodziców szkołą, uczestniczenie w jej życiu, to wszystko tworzy tzw. pomost w międzygeneracyjnym przekazie zasobów. Dlatego też J. Coleman (1988: 109–115) podkreśla znaczenie stabilności lokalizacyjnej, ponieważ ułatwia ona tworzenie relacji społecznych między rodzicami uczniów i nauczycielami oraz rodzicami szkolnych kolegów, a także między uczniami i nauczycielami, jak również innymi członkami społeczności.

Kolejna istotnie statystyczna zależność zachodzi między kapitałem społecznym a zadowoleniem z perspektyw na przyszłość ($\chi^2 = 14,410$; $p = 0,021$). Analizy wykazały, że wysoki poziom kapitału społecznego sprzyja pozytywnym wyobrażeniom na temat przyszłości. Ma to swoje uzasadnienie. Perspektywy na przyszłość zależą bowiem od poszczególnych komponentów kapitału społecznego. Ważne miejsce odgrywa tutaj zaufanie, które jest wszechobecne w życiu człowieka. Osoba charakteryzująca się wysokim poziomem zaufania społecznego jest otwarta na innych, chętniej nawiązuje kontakty społeczne, podejmuje inicjatywy i realizuje zamierzone cele.

Zresztą, jak twierdzi P. Sztompka (2007: 45), *aby aktywnie i konstruktywnie zmierzyć się z przyszłością, musimy okazywać zaufanie*. Specyfika współczesnego świata wymaga od człowieka zaufania, ponieważ staje się ono ówczesnie zasobem pozwalającym poradzić sobie w tak intensywnie zmieniającym się otoczeniu.

Plany na przyszłość warunkowane są także posiadanymi sieciami społecznymi. Rodzina, przyjaciele, znajomi stanowią mogą potencjalne źródło wsparcia dla jednostki. Szczególnie iż przyszłość kojarzy się zapewne z niepewnością, zmianami, ryzykiem. W takich sytuacjach potrzeba często wsparcia społecznego, będącego konsekwencją przynależności człowieka do sieci społecznej, mającego ogromne znaczenie w procesie codziennego zmagania się ze stresem (Sęk 2001), także z tym, który związany jest z przyszłością człowieka.

I w końcu nastawienie jednostki do przyszłości zależy od systemu aksjonormatywnego, od norm i wartości podzielanych przez członków grup społecznych, w ramach których ona funkcjonuje. System aksjonormatywny decyduje bowiem o ludzkich zachowaniach, wyznacza kryteria określające, co się powinno robić i jak postępować w stosunkach międzyludzkich. Aprobata norm prospołecznych daje zatem poczucie komfortu psychicznego.

Przeprowadzone analizy potwierdziły także zależność między kapitałem społecznym a sferą finansową. Okazało się, że ów zasób jednostkowy w sposób istotny statystycznie wpływa na zadowolenie z sytuacji finansowej własnej rodziny ($\chi^2 = 27,101$; $p = 0,000$), a także na satysfakcję z uzyskiwanych dochodów ($\chi^2 = 21,435$; $p = 0,000$). Charakter tej zależności jest następujący: im wyższy poziom kapitału społecznego, tym większe zadowolenie badanych z sytuacji finansowej rodziny i ich dochodów. Okazuje się, że najwięcej osób zadowolonych z analizowanej sfery życia jest wśród badanych charakteryzujących się wysokim poziomem badanego zjawiska, a najmniej

usatsfakcjonowanych – w grupie osób o niskich zasobach owego potencjału.

Wpływ kapitału społecznego na kapitał ekonomiczny jednostki udokumentowany został w wielu badaniach. W. Baker (2000) twierdzi, że osoby z bogatym kapitałem społecznym są lepiej opłacane i szybciej awansują. Jego zdaniem kapitał społeczny jest powiązany z wieloma korzyściami. Jeśli jednostka wyposażona jest w kapitał społeczny, to może go użyć np. w próbach uzyskania pracy. Poza tym ci, którzy są lepiej wyposażeni w kapitał społeczny, będą częściej zatrudniani poprzez nieformalne kanały. I w końcu, jak piszą E. Boxman, P. Graaf i H. Flap (1991: 52–54), kapitał społeczny ma niezależny wpływ na dochód.

Badane zjawisko istotnie statystycznie warunkuje także zadowolenie ze zdrowia ($\chi^2 = 14,182$; $p = 0,007$). Z uzyskanych danych wynika, że najwięcej osób zadowolonych z omawianej sfery życia jest wśród badanych posiadających wysoki poziom kapitału społecznego. Warto podkreślić, że między wysokim poziomem kapitału społecznego a poziomami: średnim i niskim istnieje znaczna różnica w kwestii oceny zadowolenia ze stanu swojego zdrowia. Kierunek zależności między zmiennymi jest następujący: im wyższy poziom kapitału społecznego, tym wyższa satysfakcja z własnego zdrowia.

Oddziaływanie w sferze zdrowia indywidualnego i publicznego jest jedną z wielu kategorii korzyści z kapitału społecznego. Na podstawie literatury przedmiotu wskazuje się na *trzy rodzaje związków kapitału społecznego ze zdrowiem, które wynikają po pierwsze: z roli wsparcia społecznego, po drugie: z roli zróżnicowania społeczno-ekonomicznego i po trzecie: znaczenia ekonomii politycznej* (Theiss 2007). *Wpływ relacji społecznych na poprawę stanu zdrowia udokumentowany został w wielu przypadkach, począwszy od zmniejszenia ryzyka poważnej choroby do uwolnienia od przeziębienia* (Baker 2005: 16).

Okazuje się, że ludzie posiadający bogate zasoby kapitału społecznego cieszą się lepszym zdrowiem psychicznym i fizycznym. Najszybciej zdrowieją natomiast ci, którzy mają solidne sieci społeczne (House i in. 1988). Z innych badań wynika natomiast, że pary, które traktują siebie nawzajem z szacunkiem, rzadziej cierpią z powodu chorób zakaźnych. Nieszczęśliwe małżeństwo zwiększa z kolei ryzyko zachorowania o 35% i skraca długość życia o 4 lata (Gottman, Silver 2000). M. Woolcock i S. Szreter (2004) twierdzą natomiast, że wpływ kapitału społecznego na zdrowie sprowadza się do akcentowania roli wsparcia społecznego, którego on dostarcza. Zależność między indywidualnym kapitałem społecznym a zdrowiem jest natomiast uzasadniona poprzez wskazanie korzyści z posiadania sieci kontaktów społecznych, które mogą stanowić dla jednostki źródło psychicznego wsparcia i pomocy.

Reasumując, omówione analizy dotyczą zależności między kapitałem społecznym a elementami subiektywnej jakości życia. Jak zaznaczono powyżej, nie wszystkie wskaźniki tego wymiaru jakości życia istotnie statystycznie korelują z badanym zjawiskiem. Warto jednak podkreślić, że taką zależność zdiagnozowano w większości aspektów życia, omówiono natomiast te, w których przypadku stwierdzono najsilniejszy związek z kapitałem społecznym.

Kolejnym krokiem weryfikacji postawionej hipotezy jest zbadanie związku między kapitałem społecznym

a skonstruowanymi skalami jakości życia: subiektywną, obiektywną i ogólną. W tym celu przeprowadzono jednoczynnikową analizę wariancji w planie dla grup niezależnych. W wyniku tych analiz wskazano na istotny statystycznie efekt zmiennej kapitał społeczny dla wszystkich trzech przypadków. W celu sprawdzenia różnic między poszczególnymi grupami wykonano analizę *post hoc* za pomocą testu Bonferroniego.

Analizy wykazały, że istotnie statystycznie różnią się od siebie osoby o wysokim i niskim poziomie kapitału społecznego. Wykres średnich pokazał z kolei, że najwyższy poziom zadowolenia z życia i jego aspektów dotyczy osób cechujących się bogatymi zasobami kapitału społecznego (średnia (M) = 0,23; odchylenie standardowe (SD) = 0,76), a najniższy tych, którzy mają niski poziom tego kapitału (M = -0,09; SD = 0,74). Zebrane dane potwierdzają zatem hipotezę dotyczącą wpływu kapitału społecznego na subiektywną jakość życia.

Znaczenie kapitału społecznego dla zadowolenia z życia rozpatruje się przede wszystkim w kontekście wsparcia społecznego, które rozumiane jest jako *obiektywnie istniejące i dostępne sieci społeczne, które wyróżniają sieci tym, że poprzez fakt istnienia więzi, kontaktów społecznych, przynależnością, pełnią funkcję pomocną wobec osób znajdujących się w trudnej sytuacji* (Sęk, Cieślak 2004: 14–15). Udzielane wsparcie dotyczyć może różnych aspektów. Dzięki relacjom społecznym ludzie otrzymywać mogą:

- po pierwsze: wsparcie emocjonalne, polegające na przekazywaniu emocji podtrzymujących, uspokajających, będących przejawem troski i pozytywnego ustosunkowania do osoby wspieranej;

- po drugie: wsparcie informacyjne, obejmujące wymianę i udzielanie informacji oraz dawanie rad, które sprzyjają lepszemu zrozumieniu sytuacji, własnego położenia życiowego i problemów;

- po trzecie: wsparcie instrumentalne, polegające na udzielaniu bezpośredniej pomocy w formie pożyczek, darów lub usług;

- po czwarte: wsparcie duchowe, dotyczące szczególnie trudnej dla jednostki sytuacji, kiedy pozostałe formy wsparcia nie stwarzają warunków do pozytywnego jej rozwiązania (Kawula 1997; Sęk, Cieślak 2004).

Na podstawie badań ustalono, że kapitał społeczny warunkuje nie tylko subiektywną, ale także obiektywną jakość życia. Wyniki analizy wariancji wskazują na słuszność przyjętych założeń dotyczących wpływu kapitału społecznego na poziom życia. Istotna statystycznie wartość testu F ($p = 0,013$) informuje, że wystąpiły istotne różnice między średnimi w badanych podgrupach. Przy czym istotnie różnią się od siebie tylko dwie grupy – osoby o wysokim i niskim poziomie kapitału społecznego ($p = 0,002$). Najwyższy poziom obiektywnej jakości życia wystąpił w grupie badanych o bogatych zasobach kapitału społecznego (M = 0,41; SD = 0,50), a najniższy wśród tych, którzy cechują się niskim poziomem kapitału społecznego (M = 0,21; SD = 0,56). Skłania to do aprobaty hipotezy, że dysponowanie siecią powiązań i znajomości, okazywanie zaufania, akceptacja norm prospołecznych, czyli kapitał społeczny warunkuje poziom życia.

Uzyskane wyniki pozostają w zgodzie z ustaleniami innych autorów. Zdaniem Ch. Grootaerta i T. van Bastelaer (2002), traktując kapitał społeczny jako zasób, dostrzec można zależność między jego posiadaniem a zamożnością gospodarstw domowych.

Związek ten wyjaśniany jest poprzez wskazywanie korzyści z otrzymywania różnorodnych informacji, pochodzących od osób o odmiennym zawodzie, wykształceniu i statusie społecznym (Giza-Poleszczuk 2000: 98).

Wśród ekonomicznych zysków z kapitału społecznego wymienia się także szeroko rozumiane dary i pożyczki, otrzymywane m.in. jako przepływy wewnątrzrodzinne. Prawdopodobieństwo występowania zysków z kapitału społecznego w formie owych przepływów zależy od takich czynników, jak: wiek beneficjenta, płeć, uprzednie udzielanie i otrzymywanie pomocy wewnątrz rodziny, normatywne zobowiązania w rodzinie, status społeczny rodziny i etniczność. Rodziny utrzymujące liczne kontakty z krewnymi, mające wielu znajomych z różnych środowisk i aktywnie uczestniczące w organizacjach społecznych są zwykle bogatsze od nieposiadających kapitału społecznego. Wyjaśniane jest to transferami prywatnych zasobów (środków finansowych, dóbr, czasu przeznaczanego na wykonanie usług, posiadanej powierzchni mieszkalnej) między członkami rodziny (Szukalski 2002).

Zdaniem A. Giza-Poleszczuk (2000: 124), *kapitał społeczny w postaci rodziny oznacza zakorzenioną w strukturze pokrewieństwa/powinowactwa (a więc w strukturze wzajemnych oczekiwań i obligacji) możliwość zwiększenia szans jednostki na osiągnięcie celu bądź zmniejszenie kosztów jego osiągnięcia przez posłużenie się zasobami innej osoby (jej pozycją, informacjami, do których ma dostęp, zasobami finansowymi), z którą jednostka pozostaje w relacji społecznej.*

Dysponowanie kapitałem społecznym daje jednostce wiele profitów, począwszy od uzyskania wsparcia innych osób, po dostęp do różnego rodzaju zasobów znajdujących się w dyspozycji poszczególnych członków sieci społecznych. Innymi słowy, kapitał społeczny traktowany jako dobro prywatne pozostające do dyspozycji jednostki umożliwia jej osiąganie określonych celów. Podobnie jak inne formy kapitału, kapitał społeczny można pomnażać i czerpać z tego określone korzyści, w tym materialne. Sieć zależności i powiązań między jednostkami w dużej mierze wyznacza jednostkowe szanse swojej sytuacji życiowej (Giza-Poleszczuk 2002: 28).

Zgodzić się zatem należy z przywołaną wcześniej tezą J. Czapińskiego (2007: 70), że kapitał społeczny służy wzrostowi jakości życia całego społeczeństwa zarówno w wymiarze obiektywnym, jak i subiektywnym. Potwierdzają to przeprowadzone badania, z których wynika, że także w przypadku ogólnej jakości życia mieszkańców Łodzi uzyskano istotny statystycznie efekt zmiennej „kapitał społeczny” ($F(2,424) = 6,084$; $p = 0,003$).

Przeprowadzone za pomocą testu Bonferroniego porównania *post hoc* ujawniły różnice pomiędzy skrajnymi grupami. Najwyższym poziomem jakości życia cechują się osoby posiadające najwyższy poziom kapitału społecznego ($M = 0,23$; $SD = 0,76$), a najniższym – badani posiadający najmniejsze zasoby owego kapitału ($M = -0,94$; $SD = 0,74$).

Konkludując, zastosowane metody statystyczne potwierdzają, że kapitał społeczny jest zasobem, którego funkcjonalność polega na oddziaływaniu na jakość i standard życia ludzi (Theiss 2007). Wiąże się on z pozytywną postawą wobec życia, aktywnym zmaganiem się z trudnościami, satysfakcją z życia, dążeniem do realizacji ważnych celów, radością życia, podmio-

towością itp. Ma istotny wpływ na dobrostan psychiczny jednostki.

Jak twierdzi W. Baker (2005), kapitał społeczny jest wyznacznikiem szczęścia i warunkuje także długość życia. Zdaniem psychologów podstawową motywacją w życiu jest partycypacja: wzrost i rozwój powiązań z innymi ludźmi (za: Baker 2005; Miller, Stiver 1997). Rozbudowane sieci społeczne dają jednostce poczucie szczęścia i satysfakcji. Co więcej, ludzie z bogatymi sieciami społecznymi żyją dłużej. *Z wielu badań wynika, że więzi społeczne i relacje odgrywać mogą istotną rolę w zakresie determinowania statusu zdrowotnego* (Berkaman, Syme 1979: 79). Wprawdzie, jak twierdzi W. Baker (2005), nie wszystkie mechanizmy są w pełni zrozumiałe, ale powiązanie między sieciami i długowiecznością wydaje się spowodowane zarówno przez zmiany behawioralne, jak i biologiczne.

Potwierdzeniem tej tezy są m.in. badania, z których wynika, że częste uczęszczanie na nabożeństwa religijne redukuje śmiertelność, częściowo ze względu na zmiany w zachowaniu – tendencją do większej liczby kontaktów społecznych, poprawą praktyk zdrowotnych i pozostawaniem w związku małżeńskim – ale także ze względu na znaczenie religii w życiu człowieka (Strawbridge i in. 1997).

Podobne wnioski płyną z badań L. Berkman (1979), która przez 10 lat obserwowała związek między sieciami społecznymi, stylem życia a praktykami zdrowotnymi. Na podstawie uzyskanych wyników stwierdziła, że samotne osoby były trzy razy bardziej narażone na śmierć niż osoby podtrzymujące więzi społeczne. Dokumentowanie powiązań między sieciami społecznymi a długością życia wykazało ponadto, że ważny jest nie tyle specyficzny typ powiązań, co liczba relacji społecznych. Ważne jest to o tyle, że kapitał społeczny stanowi swoistego rodzaju ochronę dla jednostki (za: Baker, Hollowell 2001). Pełni również rolę zasobu osobistego, który może być wykorzystywany w niełatwych dla jednostki sytuacjach, m.in. w kontekście nowego ładu i przystosowania się do szybkiej, głębokiej zmiany społecznej (Sztompka 2002).

Potwierdzają to słowa J. Czapińskiego (2007: 56), który pisze, *ratunkiem w trudnych latach zmian okazywało się dla Polaków liczne grono przyjaciół i silne więzi społeczne. Samotni byli w gorszej kondycji od osób żyjących w związku małżeńskim.* Dzięki kapitałowi społecznemu dokonuje się bowiem integracja ludzi. Dlatego też jest on często porównywany do „społecznego kleju”, do substancji, która w dosłowny lub pośredni sposób spaja ludzi (Bartkowski 2007).

Kapitał społeczny, poza omówionym aspektem społecznym, posiada także wyraźnie zaznaczony aspekt ekonomiczny. Podobnie jak inne kapitały daje jednostce możliwość osiągania określonych celów, które mogą mieć bezpośrednie przełożenie na dobrobyt materialny. Kapitał społeczny, jak stwierdza P. Sztompka (2002: 366), stwarza jednostce lepsze możliwości uzyskiwania innych społecznie cenionych zasobów – bogactwa, władzy, prestiżu itp. Ludzie, którzy dysponują kapitałem społecznym, mogą szybciej znaleźć pracę, dowiedzieć się o jakichś nieznanym innym możliwościach inwestycyjnych, zyskać pomoc i wsparcie w kłopotach, zdobyć wpływy, a nawet podwyższyć prestiż, dzięki pojawianiu się zjawiska „wzajemnej adoracji” i klikowej reklamy. Autor ilustruje ten fenomen konkretnym przypadkiem. *Indagowani w magazynie „Gazety Wyborczej” biznesmeni z pierwszej dziesiątki*

najbogatszych ludzi w Polsce, prawie nieodmiennie wskazywali, że tajemnicą ich sukcesu jest właśnie rozbudowany kapitał społeczny: kontakty, znajomości, rodzina, koledzy ulokowani w dobrych miejscach – w polityce, bankowości, urzędach, policji (Sztompka 2002: 366).

W tym kontekście ujawniają się typowe funkcje terminu kapitał, który zajmuje jedno z pierwszych miejsc wśród podstawowych kategorii ekonomii. Pojęcie kapitału odnosi się bowiem do tych zasobów, które ułatwiają bądź umożliwiają racjonalnym jednostkom osiąganie celów ekonomicznych. W tym ujęciu kapitał definiowany jest przez funkcję, jaką pełni w celowych działaniach ekonomicznych, czyli nakierowanych na produkcję bogactwa i zaspokojenia potrzeb (Sławecki 2011: 21).

Ekonomiczny aspekt kapitału społecznego postrzegany jest jako czynnik warunkujący nierówności społeczne. Zdaniem T. Gardziela i P. Długosza (2004: 348) o rozwarstwieniu, nierównościach społecznych i jakości życia w nowym ładzie decyduje przede wszystkim kapitał społeczny. Z przeprowadzonych w ramach Podkarpackiego Sondażu Społecznego badań wynika, że osoby wyposażone w kapitał społeczny mają znacznie lepszy poziom życia, są też częściej beneficjentami wolnego rynku i deklarują wyższą jakość życia mierzoną zadowoleniem z życia. Zdaniem cytowanych autorów, przynależność do grup o wyższym statusie społecznym świadczy o dostępie do pieniędzy, władzy, prestiżu. Osoby te zawdzięczają swój sukces bogatym zasobom kapitału społecznego. Uzyskane wyniki pokazują także, że respondenci wyposażeni w kapitał społeczny znacznie lepiej przystosowują się do zachodzących przemian i zyskują na transformacji więcej niż ludzie takowego kapitału pozbawieni (Gradziel, Długosz 2004: 349).

PODSUMOWANIE

Celem artykułu było zbadanie zależności między kapitałem społecznym a jakością życia. Eksploracja wykazała, że kapitał społeczny istotnie wpływa na jakość życia: subiektywną, obiektywną i ogólną. Tym samym pozytywnie zweryfikowano hipotezę dotyczącą związków pomiędzy owym jednostkowym zasobem pozostającym do dyspozycji jednostki a ogólnym zadowoleniem z życia i jego sfer, a także poziomem życia.

W badaniach wykazano, że osoby posiadające wysoki poziom kapitału społecznego cechują się wyższym stopniem satysfakcji z życia i z wielu jego aspektów. Wyniki te pozostają w zgodzie w przywoływanych ustaleniach zachodnich badaczy, z których wynika, że relacje z innymi ludźmi są źródłem szczęścia, radości oraz wsparcia. Stanowią one także ważny element zasobów adaptacyjnych jednostki (Czapiński 2007), ponieważ umożliwiają lepsze konfrontowanie się z rzeczywistością oraz ułatwiają zmaganie się ze światem. Kapitał społeczny ma zatem szczególne znaczenie dla dobrostanu psychicznego jednostki, determinuje bowiem jednocześnie wiele aspektów życia: zdrowie, wykształcenie, perspektywy na przyszłość, sytuację ekonomiczną itd.

Wpływ kapitału społecznego dotyczy także obiektywnej jakości życia. W badaniach wykazano, że osoby o wysokich zasobach tego kapitału mają znacznie

lepszy poziom życia niż ci, którzy charakteryzują się niskim poziomem badanego zjawiska. Wynik ten potwierdza przekonanie, że kapitał społeczny ułatwia osiągnięcie sukcesu nie tylko w życiu prywatnym, ale także zawodowym. Szczególne znaczenie ma w tym przypadku zysk z kapitału społecznego dotyczący sfery pracy i zatrudnienia. Im większe zaufanie do ludzi, tym większa szansa na powiększanie sieci społecznych, a tym samym większa liczba potencjalnych kontaktów, większy dostęp do ważnych, lukratywnych informacji, które jednostka może wykorzystać w celu zrealizowania własnych korzyści. Dlatego też uważa się, że sieci społeczne silnie oddziałują także jako czynnik pomagający wyjaśnić indywidualne zróżnicowanie dochodów (Halpern 2005: 46).

Konkludując, w wyniku analizy przedstawionego materiału empirycznego wskazano na rolę kapitału społecznego i jego znaczenie dla funkcjonowania jednostki w mierzalnych, uchwytnych dziedzinach życia. Potwierdzono skutkowo-przyczynowe związki między zasobami indywidualnymi i rodzinnymi badanych a poziomem materialnego dobrobytu warunkującym poczucie dobrostanu. Rezultaty uzyskane w wyniku przeprowadzonych badań porównane zostały z licznymi badaniami polskich oraz zachodnich badaczy. Można zatem sądzić, że ustalenia dotyczące badanych zjawisk społecznych i ich wzajemnych relacji, zdiagnozowane w przypadku badanej zbiorowości, nie mają charakteru enklawowości, ale są przejawem ogólniejszych prawidłowości.

Wiedza na temat użyteczności kapitału społecznego stanowić może przyczynek do powszechnego wykorzystywania w praktyce nowych form kapitału, które mogą być istotnym uzupełnieniem nadmiernie eksploatowanego kapitału ludzkiego. Ze względu na zakres analizowanych zjawisk uzyskane wyniki mają znaczenie zarówno dla indywidualnych jednostek, jak i dla kreatorów życia społecznego, w tym przedstawicieli jednostek terytorialnych, bo *najbardziej nowoczesny kierunek myślenia to ten, który znów odkryje pojedynczego człowieka* (Gombrowicz 1986: 142).

LITERATURA

- Argyle M. (1987), *The psychology of happiness*, Methuen, London.
- Baker W. (2005), *Achieving Success Through Social Capital: Tapping the Hidden Resources in Your Personal and Business Networks*, Jossey-Bass.
- Bańka A., Derbis R. (1994), *Psychologiczne i pedagogiczne wymiary jakości życia*, Gemini s.c., Poznań.
- Bartkowski J. (2007), *Kapitał społeczny i jego oddziaływanie na rozwój w ujęciu socjologicznym*, w: Herbst M. (red.), *Kapitał ludzki i kapitał społeczny a rozwój regionalny*, Wyd. Nauk. SCHOLAR, Warszawa.
- Berkman L.F., Syme S.L. (1979), *Social Networks, Host Resistance, and Mortality: a Nine-year Follow-up Study of Alameda County Residents*, „American Journal of Epidemiology”, Vol. 109(2).
- Borys T., Rogala P. (2008), *Jakość życia na poziomie lokalnym – ujęcie wskaźnikowe*, UNDP, Warszawa.
- Boxman A.W., De Graaf P., Flap H.D. (1991), *The impact of social and human capital on the income attainment of Dutch managers*, „Social Networks” 13.
- Burt R.S. (2000), *Structural Holes versus Network Closure and Social Capital*, w: Lin N., Cook K.S., Burt R.S. (eds.), *Social Capital: Theory and Research*, Aldine de Gruyter, New York.

- Burt R.S. (2005), *Brokerage and closure. An Introduction to Social Capital*, Oxford University Press, Oxford.
- Campbell A., Converse P., Rodgers W. (1976), *The Quality of American Life: Perceptions, Evaluations, and Satisfaction*, Russel Sage Foundation.
- Cantor N., Norem J., Lanston Ch., Zirkel S., Fleeson W., Cook-Flannagan C. (1991), *Life Task and Daily Life Experience*, „Journal of Personality” 59.
- Chudzicka A. (1995), *Subiektywny obraz świata i obraz siebie jako kategorie pomiaru jakości życia osób bezrobotnych oraz ich oczekiwania wobec Klubu Pracy*, w: Bańka A., Derbis R. (red.), *Pomiar i poczucie jakości życia u aktywnych zawodowo oraz bezrobotnych*, Środkowoeuropejskie Centrum Ekonomii Działania Społecznego, Poznań-Lublin.
- Coleman J. (1988), *Social Capital in the Creation of Human Capital*, „American Journal of Sociology”, Vol. 86.
- Coleman J.S. (1990), *The Foundations of Social Theory*, Harvard University Press, Cambridge.
- Csikszentmihalyi M. (1990), *Flow, The Psychology of Optimal Experience*, Harper Collins, New York.
- Czapiński J. (2003), *Diagnoza społeczna 2003*, <http://www.diagnoza.com>
- Czapiński J. (2007), *Indywidualna jakość życia*, w: *Diagnoza społeczna*, VizjaPress@IT, Warszawa.
- Diener E. (1984), *Subjective Well-being*, „Psychological Bulletin”, Vol. 95.
- Domański R. (2000), *Miasto innowacyjne*, PWN, Warszawa.
- Farr J. (2004), *Social Capital. A Conceptual History*, „Political Theory”, Vol. 32(1).
- Gardziel T., Długosz P. (2004), *Kapitał społeczny a powstawanie nierówności na Podkarpaciu*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” nr 5.
- Giddens A. (2004), *Socjologia*, PWN, Warszawa.
- Giza-Poleszczuk, A., Marody, M., Rychard, A. (2000), *Strategie i system. Polacy w obliczu zmiany społecznej*, Instytut Filozofii i Socjologii PAN, Warszawa.
- Gombrowicz W. (1986), *Dzienniki t. 1-3*, Wydawnictwo Literackie, Kraków.
- Gottman J.M., Silver N. (2000), *The Seven Principles for Making Marriage Work*, Crown, New York.
- Granovetter M.S. (1973), *The Strength of Weak Ties*, „The American Journal of Sociology”, Vol. 78(6).
- Grootaert Ch., van Bastelaer T. (2002), *Understanding and Measuring Social Capital. A Multidisciplinary Tool for Practitioners*, The World Bank, Washington, DC.
- Halpern D. (2005), *Social capital*, Polity Press, Cambridge.
- Helliwell J.F. (2002), *Social Capital, the Economy and Well-being*, „The Review of Economic Performance and Social Progress”.
- House J.S., Landis K.R., Umberson D. (1988), *Social Relationship and Health*, „Science”, Vol. 241.
- Kawula S. (1997), *Spirala życzliwości: od wsparcia do samodzielności*, „Auxilium Sociale – Wsparcie Społeczne” nr 1.
- Kaźmierczak T. (2007), *Kapitał społeczny a rozwój społeczno-ekonomiczny*, w: Kaźmierczak T., Rymsza M. (red.), *Kapitał społeczny. Ekonomia społeczna*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
- Kwiatkowski M. (2005), *Kapitał społeczny*, w: *Encyklopedia socjologii. Suplement*, PWN, Warszawa.
- Michalos A. (1986), *Job Satisfaction, Marital Satisfaction, and the Quality of Life: Review and a Preview*, w: Andrews F.M. (ed.), *Research on the Quality of Life*. Ann Arbor, Survey Research Center, Institute for Social Research, University of Michigan.
- Mularska-Kucharek M., Wiktorowicz J. (2011), *The quality of life of Łódź residents. The objectivity and subjectivity dimension*, Studia Regionalia KPZK PAN, Warszawa
- Ostrowska A. (1997), *Prozdrowotne style życia*, w: Domański H., Rychard A. (red.), *Elementy nowego ładu*, IFIS PAN, Warszawa.
- Ostrowska A. (1999), *Styl życia a zdrowie*, IFIS PAN, Warszawa.
- Ratajczak Z. (1993), *W pogoni za jakością życia. O psychologicznych kosztach radzenia sobie w sytuacjach kryzysu ekonomicznego*, „Kolokwia Psychologiczne” nr 2.
- Rymsza A. (2007), *Klasyczne koncepcje kapitału społecznego*, w: Kaźmierczak T., Rymsza M. (red.), *Kapitał społeczny. Ekonomia społeczna*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
- Sęk H., Cieślak R. (2005), *Wsparcie społeczne – sposoby definiowania, rodzaje i źródła wsparcia, wybrane koncepcje teoretyczne*, w: *Wsparcie społeczne, stres i zdrowie*, PWN, Warszawa.
- Seligman M. (1995), *Optymizmu można się nauczyć*, Media Rodzina, Poznań.
- Ślawecki B. (2011), *Zatrudnianie po znajomości. Kapitał społeczny na rynku pracy*, Wyd. C.H. Beck, Warszawa.
- Szreter S., Woolcock M. (2004), *Health by association? Social capital, social theory and the political economy of Public Health*, „International Journal of Epidemiology”, Vol. 33.
- Starosta P., Frykowski M. (2008), *Typy kapitału społecznego i wzory partycypacji obywatelskiej w wiejskich gminach centralnej Polski*, w: Szczepański M.S., Bierwaczek K., Nawrocki T. (red.), *Kapitały ludzkie i społeczne a konkurencyjność regionów*, Wyd. UŚ, Katowice.
- Strawbridge W.J., Cohen R.D., Shema S.J., Kaplan G.A. (1997), *Frequent attendance at religious services and mortality: A 28-year follow-up*, „American Journal of Public Health” nr 87.
- Sztompka P. (2002a), *Integracja europejska jako szansa kulturowa. O moralności, tożsamości, zaufaniu*, w: Mariański J. (red.), *Kondycja moralna społeczeństwa polskiego*, Wyd. WAM, PAN, Komitet Socjologii, Kraków.
- Sztompka P. (2002b), *Socjologia. Analiza społeczeństwa*, Wyd. Znak, Kraków.
- Sztompka P. (2007), *Zaufanie. Fundament społeczeństwa*, Wyd. Znak, Kraków.
- Szukalski P. (2002), *Przeptywy międzypokoleniowe i ich kontekst demograficzny*, Wyd. UŁ, Łódź.
- Theiss M. (2007), *Krewni – Znajomi – Obywatele. Kapitał społeczny a lokalna polityka społeczna*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń.
- Tomaszewski T. (1981), *Ślady i wzorce*, Wyd. PWN, Warszawa.
- Woolcock M. (1998), *Social Capital and Economic Development: Toward and Theoretical Synthesis and Policy Framework*, „Theory and Society”, Vol. 27(2).
- Woolcock M. (2001), *The Place of Social Capital in Understanding Social and Economic Outcomes*, „Canadian Journal of Policy Research”, Vol. 21.

SUMMARY

The subject of analysis presented in this paper is the relationship between social capital and quality of life. The main objective of this work is to investigate whether and to what extent social capital affects the quality of life. The empirical analysis takes into account three components of social capital: networks, norms and social trust. Following D. Halpern (2005) it has been assumed that this term means a collection of resources produced during the interaction which an individual has in a particular social situation. The quality of life has also been treated as multidimensional. The study included both a subjective dimension (satisfaction with life and its aspects) and objective (standard of living). The analysis has been conducted on the basis of the results of surveys conducted on a representative sample of adult inhabitants of Lodz.



POLITYKA SOCJALNA RADY EUROPY

Krzysztof Kopciuch

Aplikant adwokacki

przy Okręgowej Radzie Adwokackiej w Rzeszowie

WPROWADZENIE

Rada Europy jest jedyną ogólnoeuropejską organizacją międzynarodową o kompetencjach uniwersalnych, gdyż stanowi forum, na którym bieżąco ocenia się rozwój sytuacji politycznej, społecznej i gospodarczej w Europie. Na dorobek Rady Europy (dalej Rady) w dziedzinie praw człowieka spoglądamy przede wszystkim przez pryzmat praw osobistych i politycznych, skupionych w pierwszej generacji praw człowieka.

Mniej znanymi działaniami Rady są jej dokonania w dziedzinie praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych, czyli w zakresie praw socjalnych zgrupowanych w prawach drugiej generacji. Prawa te podejmowane są na równi w płaszczyźnie konwencyjnej i pozakonwencyjnej i – zgodnie z zasadą niepodzielności praw człowieka – winny być na równi traktowane z tymi z grupy wcześniejszej (Drzewicki 2005: 136). Dlatego karty społeczne Rady należy uważać za polityczny przewodnik na polu społeczno-ekonomicznym i dopełnienie Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, zmienionej protokołem nr 11 (dalej EKPC). Niestety, konwencja ta nie zawiera znaczących regulacji dotyczących praw społeczno-gospodarczych¹.

Przedmiotem podjętych w artykule rozważań jest analiza przepisów kart społecznych na zasadzie ich porównania oraz ukazanie, jak Rada zmierza do stworzenia, w miarę możliwości państw członkowskich, jednolitej polityki socjalnej wśród państw europejskich.

Rada w swoich działaniach zmierza przede wszystkim do harmonizacji systemów socjalnych w państwach członkowskich, wskazując minimalne standardy, a nawet zachęca sygnatariuszy do ich podwyższenia (Molina 2005: 31). Jako organizacja międzynarodowa zajmująca się ochroną praw człowieka, jest zainteresowana w nakłanianiu państw członkowskich, aby przestrzegały konwencji i traktatów międzynarodowych gwarantujących ochronę praw socjalnych (Świątkowski 2008: 290).

W państwach europejskich zrzeszonych w Radzie Europy obowiązują obecnie dwie karty społeczne. Pierwsza, Europejska karta społeczna (dalej EKS; *Wybór...* 1999: 63–81) została uchwalona w Turynie 18 października 1961 r., a weszła w życie 26 lutego 1965 r.; jej sygnatariuszami są obecnie 24 państwa członkowskie Rady². Druga, Europejska karta społeczna zrewidowana (dalej ZEKS) została przyjęta 3 maja 1996 r. i weszła w życie 1 lipca 1999 r. Państwa członkowskie Rady Europy, które podpisały obie karty, są zobowiązane przestrzegać postanowień tego ostatniego traktatu międzynarodowego³. Również Bułgaria, Estonia, Rumunia i Słowenia, choć nie są sygnatariuszami EKS, są obowiązane przestrzegać ZEKS z 1996 r. (Świątkowski 2003: 36).

PRAWA SOCJALNE W EKS I ZEKS

Treść EKS z 1961 r. składa się z pięciu części oraz aneksu. Tekst poprzedza preambuła, z której wynika jednoznacznie, iż karta stanowi uzupełnienie EKPC gwarantującej prawa polityczne i obywatelskie, tymczasem członkowie RE dążą do urzeczywistnienia ideałów i zasad, które są ich wspólnym dziedzictwem oraz do podjęcia wszystkich wysiłków dla podniesienia poziomu życia i popierania dobrobytu społecznego.

Jak rozumieć te szczytne idee? Preambulę EKS sygnatariusze winni uznać przede wszystkim za deklarację celów, do osiągnięcia których będą dążyć za pomocą wszystkich stosownych środków. Tymczasem bardziej znaczące dla ochrony praw socjalnych są zapisy dalszych części Karty. W części I EKS zawarło 19 zasad programowych (w ZEKS – 32), które państwa strony powinny osiągnąć, przy czym dla ich osiągnięcia mogą być stosowane instrumenty o charakterze wewnętrznym i międzynarodowym. Część I EKS bezpośrednio koresponduje z częścią II Karty, składającą się z 19 (ZEKS – 31) artykułów, podzielonych na 72 (ZEKS na 110) paragrafy, zawierających merytoryczne wskazanie ochrony Karty⁴.

Zrewidowana europejska karta społeczna (*Wybór...* 1999: 103–131) zawiera zmodyfikowane artykuły wymienione w EKS uzupełnione protokołami dodatkowymi oraz nowe prawa, nieumieszczone do tej pory w EKS. ZEKS składa się z preambuły, sześciu części i aneksu (pod względem struktury przypomina EKS), jednak w treści znacząco się różni zapisami. W części I ZEKS sformułowane zostały cele polityczne, jakie w sprawach z zakresu polityki społecznej winny przyświecać państwu członkowskim RE; postanowienia te mają charakter deklaracyjny, nie wiążą więc państw członkowskich.

Normatywny charakter mają postanowienia zamieszczone w rozbudowanej części II, zawierającej 31 celów programowych. Identycznie jak w przypadku EKS, państwa członkowskie korzystają z prawa wyboru, do których norm – spośród przepisów zamieszczonych w części II, nakładających obowiązki na państwa sygnatariuszy ZEKS – zobowiązują się stosować⁵.

Na różnicę prawną między częścią I i II wskazuje art. 20 (cz. III EKS, art. A w ZEKS), rozstrzygający o zakresie zobowiązań państw stron, tj. normy statujące system kontroli zaciągniętych zobowiązań poprzez mechanizm nadzoru nad przestrzeganiem jej postanowień. EKS nie ingeruje bowiem w środki i sposoby implementacji, ale wymaga, aby państwa strony

przedkładały sprawozdania o realizacji w ustawodawstwie i praktyce zaciągniętych zobowiązań.

W części drugiej zarówno w EKS, jak i w ZEKS następuje rozwinięcie haseł z części wcześniejszej, ponieważ w 19 artykułach poszczególne prawa zostały precyzyjnie zdefiniowane w celu zapewnienia ich efektywnego wypełnienia. Zatrudnienie (prawo do pracy) można uznać za mające centralne znaczenie w karcie w tym sensie, że około połowy praw w niej zawartych dotyczy lub wynika ze świadczenia pracy za wynagrodzeniem; m.in. prawo do zarabiania na utrzymanie w swobodnie obranym zawodzie oraz prawo do sprawiedliwych, bezpiecznych i zdrowych warunków pracy, jak również prawo do sprawiedliwego wynagrodzenia i do zabezpieczenia społecznego. Pracownikom zagwarantowano też prawa polityczne, takie jak wolność organizowania się dla ochrony ich interesów ekonomicznych i społecznych oraz prawo do rokowañ zbiorowych. EKS obejmuje swoim zasięgiem także prawa związane z rozwojem zawodowym, w tym prawo do poradnictwa zawodowego oraz prawo do szkolenia zawodowego.

Do praw o charakterze bardziej ogólnym należą: prawo do ochrony zdrowia, prawo do zabezpieczenia społecznego, prawo do pomocy medycznej i społecznej oraz do usług z zakresu pomocy społecznej. Oprócz pracowników ochronie podlegają także określone grupy osób. Należą do nich osoby niepełnosprawne, matki, dzieci, pracownicy migrujący i ich rodziny (Dostęp... 2002: 18)

Protokół dodatkowy do EKS z 5 maja 1988 r. (nie ratyfikowany przez Polskę) rozszerzył zakres przedmiotowy karty o dalsze prawa pracownicze, a mianowicie prawa do: równych szans i równego traktowania w sprawach zatrudnienia i wykonywania zawodu, bez dyskryminacji ze względu na płeć (art. 1), informacji i konsultacji w przedsiębiorstwie o kondycji gospodarczej i finansowej w stopniu koniecznym do ochrony ich praw i interesów (art. 2), brania udziału w określaniu i polepszaniu warunków pracy i środowiska pracy (art. 3) oraz osób w podeszłym wieku do ochrony socjalnej (art. 4)⁶.

Dalszą innowacją zaproponowaną przez RE był kolejny protokół zmieniający EKS, przyjęty 9 listopada 1995 r. (nieratyfikowany przez Polskę), dotyczący w szczególności wprowadzenia skarg zbiorowych. Zakłada on dopuszczalność międzynarodowych organizacji pracodawców i pracowników oraz międzynarodowych organizacji pozarządowych posiadających doradczy status przy RE, a także reprezentacji krajowych pracodawców i pracowników do przedłożenia skargi dotyczącej niezgodnego z przyjętymi standardami stosowania przepisów EKS czy niezadawalającego zastosowania postanowień karty.

W przypadku ZEKS niektóre artykuły inkorporowane do tekstu karty z 1961 r. uległy pewnym modyfikacjom poprzez rozszerzenie uprawnień gwarantowanych przepisami EKS. ZEKS zarówno uwzględnia, jak i odzwierciedla zmiany zachodzące w warunkach społecznych i wartościach. Opiera się ona na zasadzie niepodzielności wszystkich praw człowieka oraz podkreśla znaczenie niedyskryminacji jako zasady podstawowej, szczególnie że korzystanie z praw powinno zostać zapewnione bez dyskryminacji z jakiegokolwiek powodu, jak np. rasy, koloru skóry, płci, języka, wyznania, poglądów politycznych i innych, pochodzenia narodowego lub społecznego, stanu zdrowia, przynależności do mniejszości narodowej, urodzenia.

Również tu dominującą rolę mają prawa związane z zatrudnieniem. Oprócz praw zawartych w protokole dodatkowym z 1988 r., obejmują one prawo do ochrony na wypadek ustania zatrudnienia i niewypłacalności pracodawcy oraz prawo do poszanowania godności w pracy. W art. 2 § 3 wydłużono z dwóch do czterech tygodni płatny urlop w skali roku, a w § 4 skrócono dobową normę czasu pracy pracowników zatrudnionych przy pracach niebezpiecznych lub szkodliwych.

Z ważniejszych zmian należy zaznaczyć: art. 7 § 2 ustalający na 18 lat minimalny wiek dopuszczenia do zatrudnienia w niektórych zawodach uznanych za niebezpieczne lub szkodliwe dla zdrowia, § 4 ograniczający czas pracy pracowników w wieku poniżej 18 lat w celu umożliwienia rozwoju zawodowego oraz § 7 gwarantujący pracownikom młodocianym coroczne płatne urlopy wypoczynkowe w wymiarze nie krótszym niż cztery tygodnie.

Kolejna zmiana zaszła w art. 8, gdzie zwiększono wymiar urlopu dla kobiet będących w ciąży przed i po urodzeniu dziecka z 12 do co najmniej 14 tygodni, oraz objęto pracownice ciężarne szczególną ochroną trwałości stosunku pracy (art. 8 § 2). Paragraf czwarty dotyczący pracy kobiet w porze nocnej w nowej wersji odnosi się tylko do kobiet będących w ciąży oraz tych, które ostatnio urodziły dziecko, a także do matek karmiących, a § 5 zabrania zatrudnienia tych kobiet w wykonywaniu prac w kopalniach pod ziemią i przy wszystkich innych niebezpiecznych, niezdrowych lub uciążliwych pracach.

W art. 15 dodano zapis, w myśl którego strony zobowiązują się do podjęcia odpowiednich środków dla zapewnienia osobom niepełnosprawnym pełnej integracji społecznej i uczestnictwa w życiu wspólnoty, stosując odpowiednie narzędzia likwidacji barier dotyczących przeszkód w porozumiewaniu się i przemieszczaniu się oraz umożliwienia im dostępu do środków transportu, mieszkań, działalności kulturalnej, a także do rozrywek.

Do art. 19 włączono zapis, że strony zobowiązują się popierać i ułatwiać pracownikom migrującym i ich rodzinom nauczanie języka państwa przyjmującego oraz umożliwić dziecku pracownika naukę języka ojczystego w kraju przyjmującym (Czachorowski 1998: 107–108).

W pozostałych przepisach części II ZEKS zamieszczone zostały cztery prawa wprowadzone protokołem dodatkowym z 1988 r. (art. 20–23), tj.: prawo do równych szans i do równego traktowania w sprawach zatrudnienia, prawo do informacji i konsultacji w przedsiębiorstwie, do brania udziału w określaniu i polepszaniu warunków pracy i środowiska pracy oraz prawo osób w podeszłym wieku do ochrony socjalnej.

W treści ZEKS dodano także osiem nowych praw, w tym:

- prawo do ochrony w przypadku zwolnienia z pracy (art. 24);
- prawo pracowników do ochrony ich roszczeń w przypadku niewypłacalności pracodawców (art. 25);
- prawo do poszanowania godności w pracy (art. 26);
- prawo pracowników mających obowiązki rodzinne do równości szans i do równego traktowania (art. 27);
- prawo przedstawicieli pracowników do ochrony w przedsiębiorstwie i udzielania im ułatwień w celu umożliwienia wypełniania obowiązków (art. 28);
- prawo do informacji i konsultacji przed podjęciem przez pracodawcę decyzji o dokonaniu zwolnień grupowych (art. 29);

– prawo do ochrony przed ubóstwem i marginalizacją społeczną (art. 30);

– prawo do mieszkania (art. 31).

Ponadto w części V zamieszczono artykuł E, w myśl którego zabrania się dyskryminacji w korzystaniu z praw zawartych w karcie ze względu na rasę, kolor skóry, płeć, język, wyznanie, poglądy polityczne lub społeczne, stan zdrowia, przynależność do mniejszości narodowej, urodzenie bądź jakiegokolwiek inny czynnik (*Przewodnik...* 2002: 26).

W swoim ostatecznym kształcie EKS wraz z protokołami dodatkowymi prezentuje się jako katalog praw traktowany jako uzupełnienie EKPC. W ten sposób w ramach Rady utworzono pełną ochronę praw polityczno-obywatelskich i społecznych gwarantowaną komplementarnymi dokumentami międzynarodowymi. Zaproponowane zmiany i nowa regulacja ZEKS niewątpliwie poprawiają tekst karty, przez co ZEKS ma szansę stać się skuteczniejszym instrumentem w dokonywaniu lepszych zmian polityki społeczno-ekonomicznej państw zrzeszonych w ramach RE.

SPOSOBY ZABEZPIECZENIA STOSOWANIA ORAZ PRZESTRZEGANIA PRAW ZAPISANYCH W KARTACH SPOŁECZNYCH

Karta społeczna z 1961 r. stanowi źródło zobowiązań dla państw sygnatariuszy w zakresie społecznych praw człowieka. Ponieważ jej stronami miały być państwa o różnych poziomach rozwoju gospodarczego i społecznego oraz reprezentujące różne tradycje regulowania spraw społecznych, przyjęto elastyczny system ratyfikacji i obowiązywania, pozwalając państwom na wybór praw, których przestrzegania chcą się zobowiązać. Mechanizm przyjmowania zobowiązań oznacza umowę nakładania zobowiązań do działań pozytywnych, pociągających konkretne, czasem istotne konsekwencje prawne, zwłaszcza w sferze ochrony socjalnej (Maciejewska 2005: 49). Dlatego też normy prawne zawarte w kartach społecznych Rady należą do dwóch kategorii: przepisów bezwzględnie obowiązujących, których – po podjęciu przez władze państw wchodzących w skład Rady decyzji o ratyfikacji jednej z dwóch kart – powinny przestrzegać zgodnie z formułą określoną w kartach oraz innych przepisów.

I tak, część IV EKS określa warunki kontroli jej przestrzegania. Międzynarodowy system kontroli czuwa nad właściwym stosowaniem karty przez 28 państw, które ją ratyfikowały. Rządy wszystkich państw sygnatariuszy zobowiązane są do okresowego składania Sekretarzowi Generalnemu RE sprawozdania w formie określonej przez Komitet Ministrów, dotyczącego stosowania postanowień karty, które zostały przez dane państwo zaakceptowane, a zawarte są w części II karty.

Każde państwo zobowiązane jest do składania co 2 lata raportów w sprawach regulowanych pozostałymi przepisami karty. Raporty te są podane merytorycznej ocenie przez Komitet Niezależnych Ekspertów – KNE (nazwę organu zmieniono na Europejski Komitet Praw Społecznych Rady Europy). Przygotowuje on opinię prawną na temat zgodności stanu faktycznego z postanowieniami karty i kieruje sprawozdanie zawierające jego wnioski do Podkomitetu Rządowego Komitetu Społecznego.

Podkomitet składa się z przedstawicieli państw stron, po jednym z każdej ze stron. Do prac Podkomitetu w charakterze obserwatorów zaproszone są nie

więcej niż dwie międzynarodowe organizacje pracodawców oraz pracowników. Podkomitet przedstawia następnie Komitetowi Ministrów sprawozdanie zawierające jego wnioski, dołączając do niego sprawozdanie Komitetu Ekspertów.

Komitet Ministrów, większością dwóch trzecich głosów członków, na podstawie sprawozdania Podkomitetu oraz po konsultacji z Komitetem Ekspertów i Zgromadzeniem Parlamentarnym, kieruje do rządów zalecenia, wnosząc o zmianę krajowego ustawodawstwa lub pewnych praktyk, dostosowując je do wymogów karty (art. 29 EKS). Kopia protokółu Komitetu Niezależnych Ekspertów jest przekazywana również Zgromadzeniu Parlamentarnemu.

Ponieważ narastało przekonanie, że karta i jej procedura kontroli nie funkcjonuje właściwie, zdecydowano o podjęciu prac nad jej rewizją. Protokół zmieniający EKS z 1991 r. zmienił tryb nadzoru nad przestrzeganiem przez państwa członkowskie postanowień karty; już w preambule czytamy, iż *zdecydowano podjąć środki właściwe dla podniesienia skuteczności Karty, a w szczególności funkcjonowania jej mechanizmów kontroli*. Niezbędna była jego ratyfikacja przez wszystkie państwa strony karty z 1961 r. Komitet Ministrów podjął decyzję o tymczasowym stosowaniu niektórych jego postanowień.

W praktyce stosowane są wszystkie jego postanowienia, z wyjątkiem dotyczących wyboru członków KNE przez Zgromadzenie Parlamentarne. Protokół przyznał Komitetowi Niezależnych Ekspertów wyłączne prawo interpretowania i stosowania przepisów karty, zwiększył liczbę członków Komitetu do 9 ekspertów, rozszerzył kompetencje Komitetu oraz przyznał mu prawo bezpośredniego zwracania się do władz państw członkowskich RE z żądaniem przedstawienia informacji i wyjaśnienia (art. 2 ust. 3).

Zmienił procedurę przygotowywania i podejmowania decyzji w Komitecie Ministrów, zmniejszył rolę Zgromadzenia Parlamentarnego w procesie nadzoru nad przestrzeganiem EKS do przeprowadzenia okresowych debat nad dokumentami przygotowanymi przez wyspecjalizowane organy wykonawcze RE. Zobowiązał Sekretarza Generalnego RE do przekazywania Zgromadzeniu Parlamentarnemu sprawozdań Komitetu Niezależnych Ekspertów, Komitetu Rządowego i rezolucji Komitetu Ministrów (Maciejewska 2005: 39–40).

W przypadku ZEKS zmiany nastąpiły poprzez włączenie wcześniejszych protokołów dodatkowych i w ten sposób ujednociono procedurę stosowania i przestrzegania przepisów karty. Komitet Spraw Społecznych, nadzorujący przestrzeganie przepisów EKS z 1961 r. i ZEKS, analizując raporty państw członkowskich RE zwraca szczególną uwagę na to, w jaki sposób analizowane przepisy prawa są stosowane. Przepisy kart nakładają na państwa członkowskie obowiązki osiągnięcia pożądanego przez RE celów społecznych oraz zobowiązują władze państw członkowskich do podejmowania działań, które w miarę wzrostu gospodarczego zapewniają realizację ekspektatyw sformułowanych w traktatach międzynarodowych.

Wypełnianie zobowiązań prawnych wynikających z ZEKS poddane jest takiej samej kontroli, jaka przewidziana jest przez EKS (art. C, część IV ZEKS). Wyposażenie Komitetu Praw Społecznych w uprawnienia do rozpatrywania sporów wnoszonych przeciwko władzom państw członkowskich RE czyni zeń organ quasi-sądowy. Przyznaje się w ten sposób prawom społecznym ochronę porównywalną z ochroną, jaką

zapewnia prawom obywatelskim i politycznym EKPC (Świątkowski 2003: 43).

W okresie od 1997 r. do 2007 r. do Komitetu Praw Społecznych wniesiono 46 skarg, przy czym niemal połowa skarg przypadła na dwa państwa członkowskie – Francję i Portugalię. W wielu sprawach, w trakcie postępowania, władze państw członkowskich dostosowały przepisy do standardów przyjętych w swoich zobowiązaniach względem Rady (Świątkowski 2008: 295).

Tak ukształtowana procedura stosowania i kontroli przepisów dostosowana jest do specyfiki praw społecznych. Nacisk położony jest na wielostopniowość oceny oraz na wielość i różnorodność elementów będących jej podstawą. Realizacja praw społecznych nie jest bowiem tylko wynikiem podjęcia rozwiązań prawnych czy zaniechania działania; poziom zaspokajania praw jest ściśle związany z warunkami gospodarczymi i społecznymi. W przypadku większości praw społecznych sztywny standard realizacji nie może być ustalony, a ocena działań musi uwzględniać rosnące bądź malejące możliwości państw. Weryfikacja realizacji praw obywatelskich i politycznych zwykle nie podlega tego rodzaju uwarunkowaniom – wystarczające są standardy prawne, a taką ocenę może sporządzić organ sądowy.

PODSUMOWANIE

Karty społeczne są źródłem konkretnych zobowiązań w zakresie społecznych praw człowieka stworzonych przez RE. EKS oraz ZEKS zajmują szczególne miejsce w dorobku normatywnym RE, gdyż wraz z EKPC tworzą ramy europejskiego systemu ochrony praw człowieka. Jednocześnie sposób ich sformułowania dowodzi chęci pogodzenia wymogu jednoznacznego określenia podejmowanych zobowiązań z pewną swobodą ustalenia ich treści, zważywszy na ścisły związek poziomu ich realizacji ze zmieniającą się sytuacją polityczną, gospodarczą i społeczną. Sama EKS jest dokumentem międzynarodowym szeroko określającym poziom ochrony praw socjalnych, a zarazem definiującym cele polityki społecznej w wymiarze europejskim.

Przepisy te jednak nie mają wiążącego znaczenia dla państw członkowskich wchodzących w skład tej organizacji międzynarodowej. Realizacja przepisów zamieszczonych w kartach społecznych jest uzależniona od stopnia dostosowania krajowych systemów prawa pracy i ubezpieczeń społecznych do standardów wprowadzonych kartami.

Z uwagi na różnice w poziomie i zakresie ochrony praw społecznych regulowanych tymi kartami złożenie podpisu pod nimi powinno być potraktowane jako zamierzenie respektowania przez władze państwowe podwyższonych międzynarodowych standardów ochrony praw człowieka, zaliczanych do kategorii praw społecznych w krajowym porządku prawnym prawa pracy i zabezpieczenia społecznego oraz dostosowanie polityki społecznej państw sygnatariuszy do wymagań stawianych przez Radę Europy.

¹ Europejska konwencja praw człowieka zawiera jedynie dwa odwołania do kwestii praw socjalnych. Art. 4 ust. 2 zakazuje wykonywania pracy przymusowej lub obowiązkowej, a art. 11 ust. 1 zapewnia prawo do tworzenia związków zawodowych.

² Karta była trzykrotnie uzupełniana protokołami dodatkowymi: z 5 maja 1988 r., 21 października 1991 r. oraz 9 listopada 1995 r.

³ Polska dokonała ratyfikacji EKS w wersji zmienionej protokołem EKS w dniu w 25.06.1997 r. Niestety, nie ratyfikowała protokołu uzupełniającego katalog praw EKS z 1988 r. oraz protokołu dodatkowego z 1995 r., wprowadzającego tworzenie skargi zbiorowej. Podobnie jest w przypadku ZEKS, która uzupełniła EKS o dalsze zapisy chroniące prawa socjalne oraz rozszerzyła katalog kontroli wykonywania postanowień kart społecznych. Jak dotąd stały przedstawiciel RP przy Radzie Europy, Piotr Świątkowski, podpisał w imieniu rządu polskiego ZEKS 25.10.2005 r. w siedzibie Rady Europy w Strasburgu. Podpisanie jest realizacją uchwały Rady Ministrów, podjętej 27.09.2005 r. w sprawie udzielenia zgody na podpisanie ZEKS. Niestety, Polska nie ratyfikowała jeszcze jej postanowień, jest zatem związana jedynie postanowieniami EKS.

⁴ Każde państwo strona zobowiązane jest do obligatoryjnego przyjęcia 5 z 7 (6 z 9 w ZEKS) rudymentarnych artykułów, tj. 1, 5, 6, 12, 13, 16, 19 oraz obligatoryjnie zaakceptować inne z pozostałych artykułów części II, tak aby ich liczba nie była mniejsza od 10 (16 w Zrewidowanej) artykułów lub 45 (63 w Zrewidowanej) z 72 (100 w Zrewidowanej) enumeratywnych paragrafów. Wybór artykułów lub ustępów państwo strona notyfikuje Sekretarzowi Generalnemu RE w chwili składania dokumentu ratyfikującego lub zatwierdzenia.

⁵ Państwa członkowskie powinny zobowiązać się do przestrzegania 16 artykułów lub 63 ze 100 paragrafów, w tym 6 spośród 9 przepisów zaliczonych do kategorii bezwzględnie obowiązujących (art. A części III). Do tej kategorii norm poza wymienionymi w EKS, czyli art. 1, 5, 6, 12, 13, 16, 19, należą przepisy art. 7 i art. 20 ZEKS.

⁶ Protokół dodatkowy został skonstruowany na wzór EKS. Składa się z preambuły, pięciu części i aneksu. Państwa strony ratyfikujące powyższy dokument zgodnie z art. 5 zobowiązują się uznać prawa wymienione wyżej jako deklarację celów oraz przestrzegać minimum jednego spośród czterech wymienionych przepisów zamieszczonych w części II, zawierającej zobowiązania stron.

LITERATURA

- Czachorowski P. (1998), *Europejska Karta Społeczna. Historia i współczesność*, „Gdańskie Studia Międzynarodowe” nr 1.
- Dostęp do praw społecznych w Europie* (2002), Wyd. Rady Europy.
- Drzewicki K. (2005), *Prawa socjalne w Radzie Europy*, w: H. Machińska (red.), *Polska i Rada Europy. 1990–2005*, Warszawa.
- Maciejewska J. (2005), *Praktyka Europejskiej Karty Społecznej – legalizm czy rozsądek?*, „Sprawy Międzynarodowe” nr 3.
- Molina S. (2005), *Zabezpieczenie społeczne w aktach Rady Europy*, „Polityka Społeczna” nr 3.
- Przewodnik po Europejskiej Karcie Społecznej* (2002), tłum. K. Paluch, Warszawa.
- Wybór Konwencji Rady Europy. Wersja polska* (1999), oprac. wydania K. Drzewicki, Warszawa.
- Świątkowski A. (2003), *Karty Społeczne Rady Europy*, „Państwo i Prawo” nr 5.
- Świątkowski A. (2008), *Stosowanie konwencji MOP i traktatów Rady Europy przez krajowe sądy pracy*, „Monitor Prawa Pracy” nr 6.

SUMMARY

This article presents the achievements of the Council of Europe in the formulation of social rights in the context of the fundamental human rights. After a brief historical lynx, Social Chater's rules are presented on a comparative analysis, the first of 1961 and the revised version of 1996, as the Council of Europe's attempt to ensure that the signatory countries the largest number of provisions to guarantee decent working conditions and social security. It also include account ways to respect and protect the use of the Chaters's records in relation of states.



Dominik Buttler, POZYCJA WOLONTARIUSZY NA RYNKU PRACY, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Warszawa 2011, stron 162.

Tytuł recenzowanej książki *Pozycja wolontariusza na rynku pracy* zaciekawia, bo brzmi jak typowy oksymoron: wszak wolontariat kojarzy się z nieodpłatną działalnością dla jakiegoś zbożnego celu. Tymczasem okazuje się, że „ekonomista potrafi” – potrafi przekonać nas o tym, że dobór małżeński, kradzież czy poświęcenie własnego czasu na przeprowadzanie staruszków przez jezdnię to nic innego, jak racjonalna – mniej lub bardziej – alokacja zasobów.

Piszę o tym z pewną ironią, bo pamiętam uśmieszki studentów, którym niegdyś, nawiasem mówiąc, bez większego sukcesu, usiłowałem opowiadać o modnej przed laty problematyce, tj. prowadząc kurs z *crime economics*. Wydawało mi się wtedy, że redukcja „społecznego” do „ekonomicznego” ma sens i jest interesującą – bo pozwalającą zrozumieć więcej – heurystyką. Po latach z entuzjasty przekształciłem się w sceptyka i myślę, że propozycja ekonomicznej teorii zachowań ludzkich – żeby przywołać tytuł znanej książki noblisty Gary Beckera – jest chybiona i jako kolejna próba ogólnej teorii wszystkiego bardziej zubaża, aniżeli wzbogaca nasze rozumienie życia zbiorowego i racji wyznaczających ludzkie postępowanie.

Oczywiście, nie warto zamykać oczu na to, że mamy współcześnie do czynienia z inwazją kalkulacyjnego, rynkowego myślenia w świecie kultury: nikt już nie dziwi możliwość wynajęcia sobie kobiecej macicy (tzw. matki-surogatki), obrót kwotami zanieczyszczeń, czy sprzedaży praw do zabijania zwierząt, które skądinąd podlegają ochronie, ale – jak sądzę – nie ma też powodów, aby nie traktować bardzo poważnie przestróg znanego filozofa polityki Michaela Sandela, który w książce opublikowanej przed rokiem – i błyskawicznie przyswojonej polskiej literaturze przedmiotu – pisał o tym, że tzw. gospodarka rynkowa to świetny sposób na organizację działalności gospodarczej, ale niekoniecznie równie świetny sposób na organizowanie zbiorowego życia ludzi*.

Powód, dla którego wspominał o tych, nazbyt może ogólnych, kwestiach jest ten, że książkę Dominika Buttlera warto czytać starannie nie tylko z uwagi na to, że zawiera ona zwięzłe i pozbawione maniery wielu ekonomistów uznających, że komunikować się z czytelnikiem można najlepiej przy pomocy szeregu równań, wprowadzenie do ekonomicznych interpretacji wolontariatu, jest zatem interesującą i pouczającą lekturą także i dla osób nie należących do akolitów ekonomicznej prawdy.

Warto pochylić się nad lekturą dla dwóch innych powodów. Pierwszy z nich jest ten, że jest to kolejna iteracja takiego sposobu myślenia, którego recenzent – ze względów zgoła pryncypialnych – nie popiera, ale dostrzega też, że nie można go lekceważyć. Powód drugi jest – w ramach akademickiej konwencji – znacznie ważniejszy. Mianowicie to, co autor ma nam do powiedzenia, jest bardzo rzetelnie zakorzenione we wtórnych analizach danych empirycznych, prowadzonych wprawdzie w Niemczech i w Wielkiej Brytanii. Mówiąc najkrócej, można się z proponowaną przez

autora heurystyką nie zgadzać, można nawet uważać, że mistyfikuje czy boleśnie upraszcza ona nasz ogląd rozmaitych mechanizmów życia zbiorowego, ale nie można zamykać się na stosowne argumenty wedle zasady mówiącej „nie – bo nie”.

Przy okazji warto też wspomnieć o tym, że recenzowana książka jest lekturą wielce pouczającą dla jeszcze jednego powodu: przekonuje ona o tym, że wiele ze współcześnie prowadzonych sporów naukowych, ma w znacznym stopniu „wsobny” charakter – są one sensowne tylko o tyle, o ile zaakceptuje się podstawowe założenia strukturalizujące przedmiot tych sporów i tracą sens, jeśli się te założenia odrzuci.

Zresztą – i warto to dostrzec, pisząc o recenzowanej książce – jej autor w sposób dość bolesny demonstruje czytelnikom to, jak bardzo polskie dyskusje dotyczące wolontariatu i ogólniej tzw. trzeciego sektora odstają od dyskusji prowadzonych na świecie, i jak bardzo są z tego właśnie powodu archaiczne. Czytana zatem z tego punktu widzenia książka Dominika Buttlera mówi nam tak: jeśli chcecie nawiązać kontakt z kolegami ze świata, to musicie się nauczyć poruszania w ramach dających się zidentyfikować paradygmatów analitycznych – albo zaproponować własne, konkurencyjne. Niefortunnie, o to wcale nie jest tak łatwo. Wszystko to sprowadza się do tezy, wedle której – już zupełnie niezależnie od szczegółowych sporów interpretacyjnych – książki Buttlera nie da się pominąć wtedy, gdy ktoś chciałby zaprojektować jakoś swoją własną refleksję nad realiami wolontariatu i dodatkowo wesprzeć tę refleksję jej zakorzenieniem w materiałach empirycznych. Jest zatem recenzowana książka – także z uwagi na bogatą bibliografię – nieocenionym przewodnikiem i punktem wyjścia dla dalszych prac tego rodzaju.

W tym momencie recenzent popadł w dość ponure zamyślenie dotyczące kolejnej kwestii ogólniejszej. Otóż w dyskusjach dotyczących kondycji polskiej nauki, a też i w dyskusjach dotyczących sposobów pomiaru kondycji polskiej nauki (dokładniej polskich nauk społecznych), pojawia się często pogląd, nie pozbawiony przecież sporej dozy racji, wedle którego należy szanować ich paradygmatyczne osobliwości i lokalną relewancję. Nie ma powodu, aby ukrywać, że i recenzent sam byłby skłonny ten pogląd, przynajmniej w jakimś stopniu, podzielać. Jednak wgląd w książkę Buttlera dewastuje wspierane w ten sposób samozadowolenie. Okazuje się, że w rozległej, zarejestrowanej na ponad dziesięć stronach bibliografii zawartej w książce znajdują się nazwiska zaledwie dwóch polskich autorów, przywoływanych zresztą w kwestiach o dość marginalnym znaczeniu.

Świadomie pomijam w recenzji omawianie prezentowanych w książce wyników analiz prowadzonych przez jej autora – kto jest ich ciekaw powinien sam do niej zajrzeć i z całą pewnością się nie rozczaruje – natomiast zależy mi szczególnie na powiedzeniu, że książka Dominika Buttlera – jeśli nie zostanie zignorowana, co skądinąd łatwo może się zdarzyć – powinna przeorać w dość brutalny sposób debatę publiczną dotyczącą stanu trzeciego sektora w Polsce. Jej pominięcie znać wypadnie za jeszcze jeden przejaw zaściankowego myślenia, z którego – dzięki wysiłkowi Dominika Buttlera – mamy okazję się wydobyć.

KAZIMIERZ W. FRIESKE
Instytut Pracy i Spraw Socjalnych

* Michael Sandel, *What Money Can't Buy. The Moral Limits of Markets*, Allen Lane 2012.

MINIMUM SOCJALNE W MARCU I CZERWCU 2012 R.

Piotr Kurowski
Instytut pracy i Spraw Socjalnych

Przedstawiamy wpływ zmian cen wybranych towarów i usług na wartość minimum socjalnego, czyli wskaźnika mierzącego koszty utrzymania niezamożnych gospodarstw, opracowanego przy wykorzystaniu metody potrzeb podstawowych, w warunkach, jakie panowały w miesiącach marzec i czerwiec 2012 r.

Po raz pierwszy wartość minimum socjalnego dla osób samotnych przekroczyła granicę tysiąca złotych. Dotyczy to zarówno osób w wieku produkcyjnym, jak i gospodarujących samotnie emerytów. Nominalnie wzrosła także wartość koszyka minimum socjalnego dla rodziny z trójką dzieci na utrzymaniu, po raz pierwszy przekraczając kwotę 4 tys. zł (w marcu było to

4071 zł, a w czerwcu niespełna 4164 zł na gospodarstwo).

W okresie pogłębiającego się kryzysu gospodarczego w polskiej gospodarce szacowane modelowe koszty utrzymania gospodarstw domowych idą w górę. W porównaniu z badaniem z grudnia 2011 r., w marcu br. wartości koszyków istotnie wzrosły: od 3,0% w przypadku osoby samotnej do 4,5% dla dwojga emerytów. W tym okresie ogólny wzrost cen był niższy niż dynamika koszyków: wskaźnik CPI wyniósł 1,61%. W okresie od kwietnia do czerwca br. wzrost wartości koszyków minimum socjalnego nieco osłabł.

Tabela 1. Zmodyfikowane minimum socjalne – marzec 2012 r., w zł

Wyszczególnienie	Gospodarstwa pracownicze						Gospodarstwa emeryckie	
	1-osobowe	2-osobowe	3-osobowe	3-osobowe	4-osobowe	5-osobowe	1-osobowe	2-osobowe
	M+K/2	M+K	M+K+DM	M+K+DS	M+K+DM+DS	M+K+DM+2xDS	(M+K)/2	M+K
Żywność	256,70	513,40	721,02	779,08	986,70	1 252,38	247,06	494,11
Mieszkanie	369,91	531,86	723,76	723,76	915,63	1 107,68	369,91	531,86
– eksploatacja	317,19	465,88	645,11	645,11	815,63	985,12	317,19	465,88
– wyposażenie	52,72	65,98	78,65	78,65	100,00	122,56	52,72	65,98
Edukacja	13,62	27,24	169,27	129,59	271,62	387,58	0,00	0,00
Kultura i rekreacja	111,06	137,86	173,50	181,43	217,07	260,65	94,58	131,29
Odzież i obuwie	46,26	92,52	135,93	135,60	179,01	222,09	36,63	73,27
Ochrona zdrowia	39,47	75,46	97,57	98,85	120,96	144,34	79,06	154,64
Higiena osobista	28,79	55,69	67,81	81,56	94,29	120,25	24,37	46,86
Transport i łączność	78,80	144,70	398,96	409,27	409,27	419,58	109,31	169,47
Pozostałe wydatki	75,57	110,51	149,27	152,35	159,73	156,58	76,87	112,10
Razem	1 020,17	1 689,23	2 637,10	2 691,47	3 354,28	4 071,15	1 037,79	1 713,60
– na osobę	1 020,17	844,62	879,03	897,16	838,57	814,23	1 037,79	856,80

Uwaga do wszystkich tabel: Symbole użyte w tablicy oznaczają odpowiednio: M – mężczyzna w wieku 25–60 lat, K – kobieta w wieku 25–60 lat, (M+K)/2 – wydatki na poziomie średniej arytmetycznej dla gospodarstwa mężczyzny i kobiety, DM – dziecko młodsze w wieku 4–6 lat, DS – dziecko starsze w wieku 13–15 lat. W przypadku gospodarstw emeryckich symbole M i K oznaczają odpowiednio mężczyznę i kobietę w wieku powyżej 60 lat.

Źródło do wszystkich tabel: obliczenia IPiSS na podstawie danych Departamentu Statystyki Społecznej GUS.

Tabela 2. Zmodyfikowane minimum socjalne – czerwiec 2012 r., w zł

Wyszczególnienie	Gospodarstwa pracownicze						Gospodarstwa emeryckie	
	1-osobowe	2-osobowe	3-osobowe	3-osobowe	4-osobowe	5-osobowe	1-osobowe	2-osobowe
	M+K/2	M+K	M+K+DM	M+K+DS	M+K+DM+DS	M+K+DM+2xDS	(M+K)/2	M+K
Żywność	256,70	513,40	721,02	779,08	986,70	1 252,38	247,06	494,11
Mieszkanie	369,91	531,86	723,76	723,76	915,63	1 107,68	369,91	531,86
– eksploatacja	317,19	465,88	645,11	645,11	815,63	985,12	317,19	465,88
– wyposażenie	52,72	65,98	78,65	78,65	100,00	122,56	52,72	65,98
Edukacja	13,62	27,24	169,27	129,59	271,62	387,58	0,00	0,00
Kultura i rekreacja	111,06	137,86	173,50	181,43	217,07	260,65	94,58	131,29
Odzież i obuwie	46,26	92,52	135,93	135,60	179,01	222,09	36,63	73,27
Ochrona zdrowia	39,47	75,46	97,57	98,85	120,96	144,34	79,06	154,64
Higiena osobista	28,79	55,69	67,81	81,56	94,29	120,25	24,37	46,86
Transport i łączność	78,80	144,70	398,96	409,27	409,27	419,58	109,31	169,47
Pozostałe wydatki	75,57	110,51	149,27	152,35	159,73	156,58	76,87	112,10
Razem	1 020,17	1 689,23	2 637,10	2 691,47	3 354,28	4 071,15	1 037,79	1 713,60
– na osobę	1 020,17	844,62	879,03	897,16	838,57	814,23	1 037,79	856,80

Na wyższą wartość minimum socjalnego w marcu br. miały przede wszystkim wpływ wyższe ceny żywności (koszyk żywnościowy w porównaniu z grudniem ub.r. wzrósł od 5,7% do 6,1%), a także wzrost opłat za usługi w mieszkaniach spółdzielczych (por. tab. 3). W okresie od grudnia 2011 r. do marca 2012 r. w większości gospodarstw spadła wartość wydatków na odzież i obuwie, a w części także na higienę osobistą. Wydatki na ochronę zdrowia wzrosły w większości typów gospodarstw, zwłaszcza w gospodarstwach emeryckich – wzrost cen leków dla osób starszych nastąpił prawdopodobnie w wyniku zamieszania wokół leków refundowanych.

W 2012 r. w koszyku minimum socjalnego nastąpiły pewne zmiany techniczne. W zakresie wydatków na kulturę m.in. zastosowano nieco wyższą cenę za odbiornik telewizyjny: telewizory kineskopowe znikają z powszechnej sprzedaży. W przypadku korekt niektórych kosztów w wydatkach na łączność wzrosły wydatki na ten cel w gospodarstwach emeryckich.

W czerwcu 2012 r. utrzymała się sezonowa wysoka dynamika cen artykułów żywnościowych i to ona zaważyła o wzroście wartości koszyków minimum. Pozostałe grupy wydatków także rosły szybciej niż wskaźnik CPI (kultura i rekreacja, higiena osobista), ale nie mają tak dużego wpływu na całościową wartość koszyka.

Tabela 3. Dynamika koszyka w okresie I–III 2012 na tle wskaźnika inflacji (XII 2011 r. = 100)

Wyszczególnienie	Typ gospodarstwa domowego				Dynamika wzrostu cen (CPI)
	Pracownicze 1-osobowe	Pracownicze 4-osobowe	Emeryckie 1-osobowe	Emeryckie 2-osobowe	
Żywność	105,7	105,7	106,1	106,1	103,7
Eksploatacja mieszkania	102,5	102,8	102,5	102,7	102,5
Wyposażenie mieszkania	101,0	104,0	101,0	101,3	100,7
Edukacja	100,0	103,4	-	-	100,5
Ochrona zdrowia	99,9	101,6	105,5	105,7	98,3
Odzież i obuwie	99,5	99,6	98,8	98,8	95,2
Higiena osobista	99,6	99,3	99,3	99,3	100,8
Kultura i rekreacja	104,2	101,2	103,7	104,3	101,0
Transport i łączność	101,6	102,6	111,0	110,1	102,6*
Ogółem	103,0	103,3	104,4	104,5	101,6

* Dotyczy wydatków na transport.

Tabela 4. Dynamika koszyka w okresie IV–VI 2012 na tle wskaźnika inflacji (III 2012 r. = 100)

Wyszczególnienie	Typ gospodarstwa domowego				Dynamika wzrostu cen (CPI)
	Pracownicze 1-osobowe	Pracownicze 4-osobowe	Emeryckie 1-osobowe	Emeryckie 2-osobowe	
Żywność	105,2	105,3	105,5	105,5	101,7
Eksploatacja mieszkania	100,1	100,4	100,1	100,3	101,2
Wyposażenie mieszkania	101,4	101,5	101,4	101,4	100,7
Edukacja	100,1	100,7	-	-	99,9
Ochrona zdrowia	100,9	101,1	100,7	100,7	100,8
Odzież i obuwie	100,7	100,7	100,7	100,7	102,0
Higiena osobista	101,0	101,2	101,1	101,1	100,5
Kultura i rekreacja	101,8	102,1	101,3	101,7	99,7
Transport i łączność	100,4	100,5	101,2	101,6	100,7
Ogółem	101,9	102,1	101,9	102,3	101,0

Tabela 5. Struktura minimum socjalnego – marzec 2012 r., w %

Wyszczególnienie	Gospodarstwa pracownicze						Gospodarstwa emeryckie	
	1-osobowe	2-osobowe	3-osobowe	3-osobowe	4-osobowe	5-osobowe	1-osobowe	2-osobowe
	M+K/2	M+K	M+K+DM	M+K+DS	M+K+DM+DS	M+K+DM+2xDS	M+K/2	M+K
Żywność	25,2	30,4	27,3	28,9	29,4	30,8	23,8	28,8
Mieszkanie	36,3	31,5	27,4	26,9	27,3	27,2	35,6	31,0
– eksploatacja	31,1	27,6	24,5	24,0	24,3	24,2	30,6	27,2
– wyposażenie	5,2	3,9	3,0	2,9	3,0	3,0	5,1	3,9
Edukacja	1,3	1,6	6,4	4,8	8,1	9,5	0,0	0,0
Kultura i rekreacja	10,9	8,2	6,6	6,7	6,5	6,4	9,1	7,7
Odzież i obuwie	4,5	5,5	5,2	5,0	5,3	5,5	3,5	4,3
Ochrona zdrowia	3,9	4,5	3,7	3,7	3,6	3,5	7,6	9,0
Higiena osobista	2,8	3,3	2,6	3,0	2,8	3,0	2,3	2,7
Transport i łączność	7,7	8,6	15,1	15,2	12,2	10,3	10,5	9,9
Pozostałe wydatki	7,4	6,5	5,7	5,7	4,8	3,8	7,4	6,5
Razem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Tabela 6. Struktura minimum socjalnego – czerwiec 2012 r., w %

Wyszczególnienie	Gospodarstwa pracownicze						Gospodarstwa emeryckie	
	1-osobowe	2-osobowe	3-osobowe	3-osobowe	4-osobowe	5-osobowe	1-osobowe	2-osobowe
	M+K/2	M+K	M+K+DM	M+K+DS	M+K+DM+DS	M+K+DM+2xDS	M+K/2	M+K
Żywność	26,0	31,3	28,2	29,9	30,3	31,7	24,6	29,7
Mieszkanie	35,7	30,9	27,1	26,4	26,9	26,7	35,1	30,5
– eksploatacja	30,5	27,1	24,1	23,5	23,9	23,7	30,0	26,7
– wyposażenie	5,1	3,9	3,0	2,9	3,0	3,0	5,1	3,8
Edukacja	1,3	1,6	6,3	4,8	8,0	9,4	0,0	0,0
Kultura i rekreacja	10,9	8,1	6,6	6,7	6,5	6,4	9,1	7,6
Odzież i obuwie	4,5	5,4	5,1	5,0	5,3	5,4	3,5	4,2
Ochrona zdrowia	3,8	4,4	3,7	3,6	3,6	3,5	7,5	8,9
Higiena osobista	2,8	3,3	2,6	3,0	2,8	2,9	2,3	2,7
Transport i łączność	7,6	8,4	14,9	15,0	12,0	10,1	10,5	9,8
Pozostałe wydatki	7,4	6,5	5,7	5,7	4,8	3,8	7,4	6,5
Razem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

LITERATURA

- Deniszczuk, L. (1977), *Wzorzec konsumpcji społecznie niezbędnej*, Studia i Materiały IPISS, Zeszyt Nr 10, Warszawa.
- Deniszczuk L., Sajkiewicz B. (1997), *Kategoria minimum socjalnego*, w: S. Golinowska, *Polska bieda II. Kryteria – Ocena – Przeciwdziałanie*, IPISS, Warszawa.

Deniszczuk L., Kurowski P., Styrz M. (2007), *Progi minimalnej konsumpcji gospodarstw domowych wyznaczone metodą potrzeb podstawowych. Rodzaje, oszacowania i zastosowania polityce społecznej*, IPISS, Warszawa.

Golinowska S. (1997), *Polska bieda II. Kryteria – Ocena – Przeciwdziałanie*, IPISS, Warszawa.

GUS (2012), *Biuletyn Statystyczny* Nr 7 (lipiec), Warszawa.

NORDYCKI MODEL ROZWOJU – SPECYFIKA, PERSPEKTYWY, LEKCJE DLA POLSKI

MIĘDZYNARODOWA KONFERENCJA W WARSZAWIE

Sylvia Rosocha

Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich

16 marca 2012 r. w sali Senatu Uniwersytetu Warszawskiego odbyła się międzynarodowa konferencja naukowa pt. *Nordycki model rozwoju – specyfika, perspektywy, lekcje dla Polski*. Jej organizatorami byli Fundacja Naukowa Norden Centrum, Instytut Polityki Społecznej UW oraz Fundusz Stypendialny i Szkoleniowy.

W związku z tym, że utworzona w 2011 r. Fundacja Norden Centrum jest pierwszym w Polsce ośrodkiem badawczo-edukacyjnym koncentrującym swoje działania wokół tematyki szeroko rozumianego nordyckiego modelu społeczno-gospodarczego, konferencja została objęta patronatem Duńskiej Prezydencji w Radzie Unii Europejskiej.

Konferencja zgromadziła ponad 100 uczestników, reprezentujących czołowe ośrodki akademickie w Polsce, zagraniczne i polskie *think-tanki* (Instytut Badań Społecznych FAFO, demosEuropa, Fundacja Eberta, Instytut Sobieskiego, Fundacja H. Boella, Instytut Studiów Wschodnich, Krytyka Polityczna i inne), urzędy centralne (Kancelaria Sejmu, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwo Gospodarki, Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich), instytucje administracji publicznej (m.in. Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości), a także przedstawicieli Skandynawsko-Polskiej Izby Gospodarczej, kancelarii adwokackich, organizacji pozarządowych, mediów.

Zainteresowanie udziałem w wydarzeniu okazali także studenci. Środowisko akademickie reprezentowali m.in. pracownicy naukowcy Uniwersytetu Warszawskiego, Uniwersytetu Jagiellońskiego, Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Uniwersytetu Łódzkiego, Uniwersytetu Gdańskiego, Szkoły Wyższej Psychologii Społecznej w Warszawie, Szkoły Głównej Handlowej i Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego.

Wśród uczestników konferencji nie zabrakowało również reprezentantów państw nordyckich. Analizę głównych elementów modelu nordyckiego oraz możliwości jego transferu do państw o innym poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego oraz kulturowego przedstawili akredytowani w Polsce ambasadorzy Danii, Norwegii i Szwecji.

Specyfikę funkcjonowania polityk publicznych realizowanych w państwach nordyckich oraz możliwości ich implementacji w innych państwach, ze szczególnym uwzględnieniem Polski, omówiono i przedyskutowano podczas trzech paneli dotyczących uwarunkowań rozwoju modelu nordyckiego oraz jego głównych założeń, czynników warunkujących możliwość ich eksportowania oraz lekcji dla Polski płynących z doświadczeń nordyckich w zakresie polityki edukacyjno-badawczej.

Podczas moderowanego przez prof. Mirosława Książkowskiego (Uniwersytet Warszawski) panelu I

przedstawiono cechy nordyckiego modelu rozwoju. W ramach wprowadzenia do dyskusji prof. Książkowski zwrócił uwagę na diametralne różnice występujące między Polską a państwami nordyckimi w obszarze polityki socjalnej, edukacyjnej czy systemu usług opiekuńczych. Ambasadorowie państw nordyckich podkreślili znaczenie ekologii, rozpatrywanej nie tylko w kontekście podejmowania działań na rzecz ochrony środowiska naturalnego, ale również nowoczesnej, innowacyjnej gałęzi gospodarki, opartej na tzw. zielonych technologiach oraz odnawialnych źródłach energii. Zgodnie wskazali również na wysoki poziom adaptacyjny modelu nordyckiego oraz jego dynamiczny rozwój.

Thomas Østrup Møller, ambasador Danii, zwrócił uwagę na takie aspekty funkcjonowania społeczeństw nordyckich, jak wysoki poziom zaufania społecznego, obserwowanego zarówno na poziomie jednostek, jak i ogółu społeczeństwa, indywidualizm warunkujący konieczność rozpatrywania problemów przez pryzmat jednostek oraz solidarność społeczną. Co ważne, mają one bezpośredni wpływ na kształt realizowanych tam polityk publicznych. Innymi istotnymi podstawami funkcjonowania nordyckiego modelu społeczno-gospodarczego wskazanymi przez ambasadora Danii były rozwinięty system ekonomiczny, oparty w dużej mierze na wysokim poziomie aktywności zawodowej obywateli, rozwinięta świadomość antydyskryminacyjna oraz umiejętność zawierania kompromisów i osiągnięcia konsensusu.

Ambasador Danii poruszył również kwestię transferu rozwiązań nordyckich do innych państw, porównując go do iPhone'a, którego identyczna obudowa dla wszystkich jego egzemplarzy nie wyklucza możliwości dostosowania jego funkcji i aplikacji do indywidualnych potrzeb użytkowników. Specyfika modelu państwa dobrobytu, podobnie jak potencjału rozwojowego, uniemożliwia ich mechaniczną imitację.

Enok Nygaard, ambasador Norwegii, podkreślił między innymi rolę rozbudowanego systemu usług publicznych, gwarantujących obywatelom wysoki poziom bezpieczeństwa socjalnego, propagowania idei równości, solidarności i otwartości, a także aktywny udział partnerów społecznych. Norweski panelista zwrócił również uwagę na ekonomiczny wymiar nordyckiego modelu, którego realizacja byłaby niemożliwa bez dużego zaangażowania obywateli płacących wysokie podatki oraz wysokiej konkurencyjności innowacyjnej gospodarki. W jego opinii wysoka aktywność zawodowa kobiet stanowiła istotny czynnik stabilizujący sytuację ekonomiczną Norwegii w czasie ostatniego kryzysu gospodarczego.

Dr hab. Wojciech Nowiak (Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu) podniósł kwestię dynamiki rozwoju modelu nordyckiego oraz istotnej roli jego uwarunkowań ideologiczno-kulturowych. W jego opinii różnice kulturowe występujące między państwami uniemożliwiają mechaniczne naśladownictwo rozwiązań skandynawskich opartych w dużej mierze na wywodzącym się z protestantyzmu etosie pracy i pietyzmie. Inna kultura pracy i oczekiwania obywateli wobec państwa oraz innych podmiotów życia społecznego warunkują np. brak akceptacji społecznej wobec implementacji założeń *flexicurity* w Polsce.

W opinii panelisty bardzo istotną rolę odgrywa również sprawna koordynacja poszczególnych polityk publicznych i umiejętność łączenia aspektów społecznych z ekonomicznymi.

W dyskusji zwrócono uwagę między innymi na konieczność uwzględnienia przy ocenie nordyckiego modelu dobrobytu wysokiego poziomu aktywności zawodowej oraz adaptacyjności zasobów pracy, umożliwiających sprawne funkcjonowanie kosztownego systemu wspierania osób znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji. Inna kwestia, którą podkreślono, to otwartość politycznych procesów decyzyjnych. Dzięki powszechnie stosowanym konsultacjom społecznym władze pozyskują informacje dotyczące potrzeb i problemów obywateli, minimalizując tym samym ryzyko braku akceptacji społecznej wobec wprowadzanych regulacji.

Zwrócono również uwagę na fakt, iż przy omawianiu głównych założeń modelu nordyckiego nie można pominąć różnic, jakie występują pomiędzy członkami strefy Norden.

Przedmiotem rozważań uczestników panelu II, moderowanego przez dra Macieja Duszczyka (Uniwersytet Warszawski), była kwestia możliwości eksportowania nordyckich wzorców.

W opinii dr Tone Fløtten (FAFO) specyfika stosunkowo małych i homogenicznych państw nordyckich warunkuje możliwość szybszego rozwiązywania problemów oraz sprawniejszego dochodzenia do kompromisów. Kwestię tą należy uwzględnić przy planowaniu strategii implementacji rozwiązań stricte nordyckich w państwach o innej wielkości oraz strukturze organizacyjnej. Innym aspektem to konieczność skonkretyzowania obszarów i rozwiązań polityki społecznej i gospodarczej, w których planowane jest wdrożenie rozwiązań funkcjonujących w państwach skandynawskich oraz precyzyjnego określenia celów działań implementacyjnych. Bez tego typu działań niemożliwe jest efektywne transferowanie funkcjonujących instytucji, opartych na ideach i wartościach kształtowanych przez wiele lat.

Prof. Piotr Sałustowicz (Uniwersytet w Bielefeld) przytoczył przykład Niemiec, jako państwa, które pomimo prowadzenia systematycznych obserwacji działań podejmowanych przez państwa nordyckie oraz porównywania ich z własnymi politykami, nie stara się ich mechanicznie kopiować. W przypadku Polski doskonałą, lecz niewykorzystaną okazją do wprowadzenia modelu socjaldemokratycznego była transformacja ustrojowa, przeprowadzona w 1989 r. Zdaniem referenta na początku lat 90. XX Polska była w stanie przyjąć właściwie każdy model rozwoju. Wdrożenie modelu bismarckiego miało fundamentalny wpływ na dalszy rozwój polityki społecznej w Polsce.

Dr hab. Ryszard Szarfenberg (Uniwersytet Warszawski) również zwrócił uwagę na występujące pomiędzy państwami nordyckimi różnice. Jako państwo realizujące najczystsza formę modelu socjaldemokratycznego wskazał Norwegię. Panelista podkreślił, że zgodnie z wynikami wielu analiz dotyczących implementacji poszczególnych modeli polityki społecznej, państwa dużo częściej sięgają po rozwiązania modelu anglosaskiego, niż nordyckiego. Za podmioty mające kluczową rolę w określaniu prefero-

wanych modeli polityk społeczny wskazał organizacje międzynarodowe.

W dyskusji dr Maciej Duszczyk poruszył kwestię wpływu dynamicznie rozwijającej się globalizacji oraz aktualnych problemów demograficznych na rozwój modelu nordyckiego. W jego opinii ze względu na inne podłoże społeczno-gospodarcze Polski możliwe wydaje się jedynie transferowanie niektórych jego elementów.

Paneliści zgodnie stwierdzili, że szanse na skuteczną implementację rozwiązań skandynawskich w Polsce należy analizować w kontekście takich uwarunkowań kulturowo-społecznych i politycznych, jak etos pracy, poziom zaufania społecznego oraz relacje naukowego obiektywizmu do politycznych projektów. Ma to szczególne znaczenie w kontekście rozpatrywania modelu nordyckiego jako realnej alternatywy dla popularnego modelu anglosaskiego.

Panel II zakończono postawieniem kilku pytań otwartych dotyczących wyboru pomiędzy selektywnością a uniwersalizmem lub ewentualnego wskazania proporcji stosowania każdej z zasad, wyznaczenia ewentualnych granic interwencji państwowych w poszczególnych sferach życia obywateli oraz konieczności zbadania planowanych działań implementacyjnych pod kątem możliwości ich realnego przeprowadzenia.

Uczestnicy III panelu podjęli się przeprowadzenia analizy polityk edukacyjno-badawczych państw nordyckich. Paneliści zastanawiali się nad przyczynami zróżnicowanego podejścia do nauki i edukacji oraz ich roli w budowaniu świadomości i tożsamości społecznej, zwłaszcza wśród osób młodych.

Dr Kazimierz Musiał (Uniwersytet Gdański) omówił doktryny polityki edukacyjno-badawczej w nordyckich szkołach wyższych. W opinii panelisty należy je rozpatrywać z kilku perspektyw, tj. systemu państwa – z uwzględnieniem roli transformacji państwa opiekuńczego i administracji, polityki publicznej – w wymiarze odnoszącym się do polityki szkolnictwa wyższego oraz instytucji – w odniesieniu do zmian zachodzących wewnątrz i w otoczeniu instytucji akademickich.

Dr Musiał wskazał, że w ramach funkcjonującej do lat 60. XX wieku doktryny tradycji akademickiej funkcjonowały elitarne szkoły wyższe, które dzięki stosunkowo dużej autonomii działania oraz ograniczonej kontroli państwa szkoliły fachowców i profesjonalistów. Wraz z wprowadzeniem doktryny rozwoju państwa wzrosła rola państwa, jako podmiotu aktywnie zarządzającego polityką edukacyjną oraz zmieniła się funkcja kształcenia.

Od późnych lat 60. XX wieku podejmowano działania mające na celu wyrównanie dostępu do edukacji oraz zapewnienie pełnego wykorzystania młodych talentów do rozwoju gospodarki. Zgodnie z implementowaną od późnych lat 80. doktryną podnoszenia konkurencyjności i zarządzania poprzez cele liberalny model szkolnictwa wyższego, działający w warunkach podobnych do wolnego rynku, miał zapewnić wysoki poziom produktywności gospodarki oraz elastyczne i innowacyjne zaspokajanie potrzeb społecznych.

Kolejne modyfikacje systemu edukacji wprowadzono w ramach obowiązującej od końca lat 90. XX wieku doktryny neoliberalnej i nowego zarządza-

nia publicznego. Zgodnie z jej założeniami państwa nordyckie powracają do preferowanego w latach 60. XX wieku elityzmu i preferowania jednostek wybitnych. W opinii panelisty działania te są uwarunkowane obecnie funkcjonującym w tych państwach przekonaniem o konieczności realizacji opartej na konkurencyjności i indywidualnej wydajności idei sprawiedliwości zindywidualizowanej.

Dr Agnieszka Dziedziczak-Foltyń (Uniwersytet Łódzki) przedstawiła zarys rozwoju systemu edukacyjnego w Polsce. W jej opinii polityka edukacyjna odegrała kluczową rolę w czasach funkcjonowania PRL. Władze krajowe podejmowały działania zmierzające do poprawy systemu edukacji, traktowanego jako niezwykle skuteczne narzędzie polityki modernizacyjnej kraju. Dodała, iż wraz z transformacją ustrojową zmienił się również stosunek do polityki edukacyjnej. W ostatnich latach wielokrotnie podejmowano pojedyncze inicjatywy edukacyjno-naukowe, jednak ze względu na ich jednostkowy charakter żadna z nich nie wpłynęła w znaczący sposób na zmianę realizowanej przez władze polityki centralnej państwa. Kluczem do zmiany obecnej sytuacji jest stworzenie holistycznej strategii działań.

Rafał Bakalarczyk (doktorant Uniwersytetu Warszawskiego) przeanalizował specyfikę funkcjonowania systemu oświaty na niższych etapach nauki. Za jej największy atrybut wskazał wielofunkcyjność szkół. W jego opinii działania szkół w państwach skandynawskich, poza wymiarem dydaktycznym, należy rozpatrywać w kontekście działań socjalizacyjnych, wychowawczych i opiekuńczo-pomocowych. Podkreślił, że sukces edukacyjny Skandynawów w obszarze edukacji tkwi we wdrażaniu polityki informacyjnej już na najwcześniejszych etapach nauki. Co ważne, jest ona ważnym elementem życia zawodowego, o czym świadczą wysoki odsetek osób dorosłych uczestniczących w różnych formach kształcenia ustawicznego. Zwrócił również uwagę na konieczność dwuwymiarowego spojrzenia na wskazywane wielokrotnie podczas konferencji uwarunkowania kulturowe.

W podsumowaniu moderujący ostatnim panelem Marcin Fronia, dyrektor Wykonawczy Fundacji Norden Centrum, podkreślił niezwykle pozytywny wpływ nauki i edukacji na społeczeństwa nordyckie oraz godną naśladowania aktywność obywateli w zakresie podnoszenia swoich kwalifikacji. W jego opinii aktywność w tym obszarze ma kluczowe znaczenie w budowaniu polityki rozwojowej kraju.

W dyskusji dominował pogląd, iż nordycki model społeczno-gospodarczy wciąż zachowuje swą żywotność i stoją przed nim obiecujące perspektywy rozwoju – zarówno jeśli chodzi o jego wewnętrzny dynamizm i zdolność do autokorekty, jak i niesłabnące zainteresowanie ich implementacją w innych państwach. Mechaniczne naśladowanie tego wzorca natrafiać jednak musi na wiele ograniczeń i trudności, które wynikają między innymi z mniejszego niż w Skandynawii potencjału solidarności społecznej, zaufania, umiejętności zawierania kompromisów i osiągania politycznego konsensusu. Dużo łatwiej jest zatem importować poszczególne elementy nordyckiego modelu niż cały model, czego dobrym przykładem są choćby omawiane w trakcie trzeciego panelu rozwiązania w dziedzinie polityki edukacyjnej.

Za główne konkluzje konferencji należy wskazać:

- nordycki model rozwoju istnieje i sprawnie adaptuje się do dynamicznie zmieniających się warunków społeczno-gospodarczych;
- skuteczność rozwiązań funkcjonujących w ramach nordyckiego modelu rozwoju wynika w dużej mierze z ich specyfiki kulturowej;
- niedostateczna wiedza i mechaniczne naśladownictwo stanowią czynniki ograniczające skuteczność i efektywność modelu nordyckiego w państwach o innym poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego;
- specyfika uwarunkowań społeczno-gospodarczych i kulturowych w państwach nordyckich utrud-

nia transferowanie całego modelu, ale nie wyklucza przejścia niektórych jego elementów składowych;

– polityka edukacyjno-badawcza państw nordyckich stanowi przykład skutecznej organizacji systemu oświaty i polityki badawczo-rozwojowej (B+R).

Na zakończenie konferencji dr Piotr W. Zawadzki (członek Zarządu Fundacji Norden Centrum, Uniwersytet Warszawski) w imieniu wszystkich organizatorów podziękował uczestnikom za przedstawienie wielu konstruktywnych wniosków, stanowiących podłoże do dalszych działań naukowo-badawczych w zakresie funkcjonowania państw nordyckich.

WYNIKI XIV EDYCJI KONKURSU INSTYTUTU PRACY I SPRAW SOCJALNYCH NA NAJLEPSZE PRACE MAGISTERSKIE I DOKTORSKIE W DZIEDZINIE PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ

Bożena Kołaczek
Instytut Pracy i Spraw Socjalnych

W dniu 14 grudnia 2012 r. w sali konferencyjnej im. A. Bączkowskiego w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej po raz czternasty odbyła się uroczystość wręczenia nagród i wyróżnień w konkursie Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych na najlepsze prace magisterskie i doktorskie w dziedzinie pracy i polityki społecznej pod honorowym patronatem ministra pracy i polityki społecznej. Honorowym gościem uroczystości był Władysław Kosiniak-Kamysz, minister pracy i polityki społecznej, który ufundował nagrody i wyróżnienia.

Dr hab. Jacek Męcina, sekretarz stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej wręczył dyplomy laureatom konkursu oraz promotorom i opiekunom nagrodzonych i wyróżnionych w XIV edycji prac. Uroczystość poprowadził prof. nadzw. Kazimierz W. Frieske, dyrektor Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych.

prof. nadzw. dr hab. Bożenna Balcerzak-Paradowska, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych w Warszawie.

– dr Jakub Niedbalski za pracę pt. *Konstruowanie ładu społecznego w domach pomocy społecznej dla osób niepełnosprawnych intelektualnie*, promotor: prof. zw. dr hab. Krzysztof Konecki, Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny.

• **Wyróżnienie** przyznano:

– dr Annie Jawor-Joniewicz za pracę pt. *Spójność systemów motywacyjnych z kulturą organizacji w Polsce*, promotor: prof. zw. dr hab. Stanisława Borkowska, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych w Warszawie.

NAGRODY W KATEGORII PRAC MAGISTERSKICH

• **Pierwsza nagroda** dla mgr Agnieszki Mróz za pracę pt. *Migrujące z Polski pomoce domowe. Warunki pracy i codzienne strategie oporu*, promotor: prof. dr hab. Rafał Drozdowski, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Wydział Nauk Społecznych, Instytut Socjologii.

• **Druga nagroda** dla mgr Izabeli Błaszczuk-Przygoda za pracę pt. *Wynagrodzenie godziwe a płaca rodzinna. Analiza porównawcza*, promotor: prof. dr hab. Małgorzata Gersdorf, Uniwersytet Warszawski, Wydział Prawa i Administracji, Instytut Nauk Prawno-Administracyjnych.

• **Trzecia nagroda** dla mgra Adriana Domitrza za pracę pt. *Interaction between subjective poverty and tax and benefits reforms in Poland. The Leyden approach and the microsimulation model SIMPL*, promotor: dr Leszek Morawski, Uniwersytet Warszawski, Wydział Nauk Ekonomicznych, Katedra Statystyki i Ekonometrii.

• **Wyróżnienia** przyznano:

– mgr Paulinie Kupisz za pracę pt. *An analysis and evaluation of selected public policies of Alvaro Uribe's administration. The governmental response*

NAGRODY W KATEGORII PRAC DOKTORSKICH

• **Nagrodę pierwszego stopnia** otrzymał dr Jerzy Kaźmierczyk za rozprawę pt. *Społeczno-ekonomiczne i technologiczne determinanty zatrudniania pracowników w sektorze bankowym (na przykładzie regionu wielkopolskiego w latach 1996–2008)*; promotor: prof. zw. dr hab. Wacław Jarmołowicz, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Wydział Ekonomii.

• **Nagrodę drugiego stopnia** otrzymał dr Marcin Wojewódka za rozprawę pt. *Pracownicze programy emerytalne jako forma dodatkowego zabezpieczenia na starość w Polsce. Ocena funkcjonowania*, promotor: prof. nadzw. dr hab. Gertruda Uścińska, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych w Warszawie.

• Dwie równorzędne **nagrody trzeciego stopnia** otrzymali:

– dr Halina Misiewicz za pracę pt. *Instytucje pomocy społecznej w przeciwdziałaniu wykluczeniu społecznemu osób niepełnosprawnych*, promotor:

to vital problems of Colombian society, promotor: prof. Elżbieta Stadtmuller, Uniwersytet Wrocławski, Wydział Nauk Społecznych, Instytut Studiów Międzynarodowych;

– mgr. Leszkowi Cyganiewiczowi za pracę pt. *Płaca minimalna w latach 1970–2011. Zarys problematyki i możliwe kierunki rozwoju koncepcji*, promotor: dr Ewa Ślęzak, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Wydział Ekonomii i Stosunków Międzynarodowych;

– mgr Ilonie Kaczmarek za pracę *Dyskryminacja ekonomiczna kobiet na polskim rynku pracy (na przykładzie województwa wielkopolskiego w latach 2004–2010)*, promotor: dr Baha Kalinowska-Sufinowicz, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Wydział Ekonomii.

W uroczystości wzięli udział członkowie rodzin laureatów oraz członkowie komisji konkursowej i pracownicy IPISS. W imieniu przybyłych na uroczystość laureatów i promotorów głos zabrał prof. Wacław Jarmałowicz, rektor Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu. Podkreślił on, jak dużym wyróżnieniem dla poznańskiej uczelni jest kolejna przyznana jej pracownikowi i promotorowi nagroda w konkursie. Profesor wskazał na znaczenie pracy w ekonomii i w gospodarce; pracy rozumianej jako proces i jako produkt, efekt. Podkreślił przy tym rolę tworzenia miejsc pracy jako czynnika rozwoju gospodarczego.

Do udziału w XIV edycji konkursu napłynęły prace magisterskie i doktorskie zgłoszone przez władze kilkunastu uczelni z całej Polski, w tym przez:

– Uniwersytet Łódzki (Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Wydział Prawa i Administracji, Wydział Matematyki i Informatyki),

– Uniwersytet Warszawski (Wydział Filozofii i Socjologii, Wydział Prawa i Administracji, Wydział Nauk Ekonomicznych, Wydział Stosowanych Nauk Społecznych i Resocjalizacji, Wydział Dziennikarstwa i Nauk Politycznych),

– Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu (Wydział Nauk Ekonomicznych),

– Uniwersytet Wrocławski (Wydział Nauk Społecznych, Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii),

– Uniwersytet Szczeciński (Wydział Humanistyczny),

– Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu (Wydział Ekonomii),

– Wyższą Szkołę Zarządzania – Szkołę Wyższą w Warszawie,

– Instytut Pracy i Spraw Socjalnych,

– Uniwersytet Medyczny w Łodzi (Wydział Nauk o Zdrowiu),

– Uniwersytet Śląski (Wydział Nauk Społecznych),

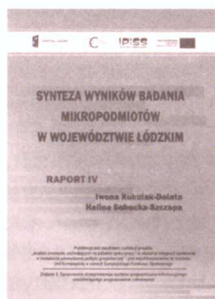
– Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu (Wydział Nauk Ekonomicznych i Zarządzania),

– Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu (Wydział Nauk Społecznych),

– Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie (Wydział Prawa i Administracji).

Władzom uczelni oraz autorom prac magisterskich i doktorskich oraz ich opiekunom i promotorom za udział w konkursie składają podziękowania: prof. nadzw. Kazimierz W. Frieske, dyrektor Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych, prof. nadzw. Bożenna Balcerzak-Paradowska, przewodnicząca Komisji Konkursowej (w imieniu członków Komisji) oraz pisząca te słowa – sekretarz konkursu.

NOWOŚCI WYDAWNICZE IPISS



Iwona Kukulak-Dolata, Halina Sobocka-Szczapa, RAPORT IV. SYNTEZA WYNIKÓW BADAŃ MIKROPRZEDSIĘBIORSTW W WOJEWÓDZTWIE ŁÓDZKIM, seria „Studia i Monografie”, CRZL-IPiSS, Warszawa 2012, stron 176. Publikacja będzie dostępna bezpłatnie.

Raport prezentuje wyniki przeprowadzonych badań pierwotnych o charakterze ilościowym na losowej próbie 1000 pracodawców z terenu województwa łódzkiego zatrudniających od 0 do 9 osób. Jego wyniki mają posłużyć sformułowaniu wniosków dla zespołu projektującego modele prognoz zatrudnienia według grup zawodów w ujęciu globalnym. Raport składa się z **sześciu części** oraz **wstępu** i **zakończenia**. Zawiera również aneks tabelaryczny, pokazujący szczegółowe dane, odnoszące się do badanych problemów.

W **części pierwszej** scharakteryzowana została w sposób szczegółowy metodologia przeprowadzonych badań. W **części drugiej** scharakteryzowano próbę badawczą. Przedmiotem analizy była zarówno struktura badanych podmiotów gospodarczych według rodzaju prowadzonej działalności, kondycji finansowej oraz podregionu, w którym one działały, jak również struktura uczestników wywiadów kwestionariuszowych, czyli pracodawców.

Część trzecia poświęcona została problemom poziomu i struktury zatrudnionych w mikroprzedsiębiorstwach województwa łódzkiego. Przeanalizowana ona została w układzie porównania sytuacji występującej pod względem zatrudnienia w badanych podmiotach gospodarczych na początku okresu ich funkcjonowania oraz w momencie przeprowadzanych badań.

W **części czwartej** przedstawione zostały wyniki badań odnoszące się do wolnych miejsc pracy, które w momencie przeprowadzanych badań zidentyfikowane zostały w podmiotach objętych obserwacją.

Część piąta zawiera rozważania odnoszące się do skłonności pracodawców z badanego regionu do tworzenia miejsc pracy. W analizie zaprezentowana została zarówno dotychczasowa płynność pracowników w badanych mikroprzedsiębiorstwach, jak i jej powody oraz potencjalna chęć przedsiębiorców do zatrudniania pracowników. **Ostatnia część** raportu podejmuje kwestie oczekiwań respondentów, związanych z tworzonym systemem prognozowania popytu na pracę według zawodów.

DIARIUSZ POLITYKI SPOŁECZNEJ

2012 ROK

- 16 XI – W Toruniu zakończyła się dwudniowa międzynarodowa konferencja naukowa na temat statystycznego obszaru metropolii; związana była z obchodami 100-lecia Polskiego Towarzystwa Statystycznego.
- 26 XI – Główny Urząd Statystyczny ogłosił, że w końcu III kwartału 2012 r. stopa bezrobocia wzrosła do 12,5%; wśród zarejestrowanych bezrobotnych było 177 tys. samotnych rodziców (9% wszystkich bezrobotnych).
- Fundacja Ośrodek Badań nad Migracjami powołała dziesięcioosobową Radę Programową Fundacji.
- 27 XI – Premier Donald Tusk zapowiedział obniżkę cen gazu od stycznia 2013 r.
- 28 XI – Podano, że dług publiczny państwa wzrósł z 748 mld zł w 2010 r. do 846 mld zł w 2012 r. i wynosi 52,4% PKB (według metodologii krajowej).
- 29 XI – Z opublikowanego raportu Pearsona o edukacji w 50 krajach wynika, że Polska zajmuje 14 miejsce w badaniach PISA nad poziomem kształcenia. Pierwsze miejsce przypada Finlandii.
- 4 XII – Rada Ministrów wyraziła zgodę na podpisanie konwencji o zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej.
- 5 XII – Poinformowano, że stopa bezrobocia wśród mieszkańców do 25. roku życia wynosi w Polsce 27,8% wobec 23,4% w skali całej Unii Europejskiej. Przewyższa Grecja i Hiszpania (powyżej 55%). Najniższy poziom bezrobocia młodzieży występuje w Niemczech (8,1%) oraz w Austrii (8,5%).
- 12 XII – Sejm przyjął ustawę budżetową na 2013 r. Zakłada ona, że dochody sięgną w 2013 r. niemal 299,4 mld zł, a wydatki wyniosą prawie 335 mld zł.
- W Collegium Medicum Uniwersytetu Jagiellońskiego odbyła się konferencja pt. „Wyzwania dla polityki społecznej i zdrowotnej wobec starzenia się populacji”. Jej organizatorami byli: Wydział Lekarski oraz Wydział Nauk o Zdrowiu Uniwersytetu Jagiellońskiego Collegium Medicum wraz z Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej z udziałem Ministerstwa Zdrowia. Konferencja stanowiła podsumowanie debaty oraz postulatów związanych ze starzeniem się populacji – zarówno z perspektywy medycznej, jak i społecznej; integrującej w szczególności wyniki badań medycznych, nauk o zdrowiu i zdrowia publicznego, socjologii oraz polityki społecznej.
- 13 XII – Podano wyniki spisu powszechnego z 2011 r. w Anglii i Walii, które wykazały, że 579 tys. mieszkańców przyznało się do polskości.
- 19 XII – W Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog” im. Andrzeja Bączkowskiego odbyła się konferencja pt. „Flexicurity: rynek pracy, prawo pracy i dialog społeczny”, w której uczestniczyli przedstawiciele pracodawców, związków zawodowych, a także reprezentanci świata nauki, organizacji pozarządowych oraz innych instytucji zaangażowanych w tworzenie dialogu społecznego w Polsce. Na konferencji poruszano aktualne problemy rynku pracy w kontekście zmian zachodzących w społeczeństwie i globalnej gospodarce.
- Fundacja Ośrodek Badań nad Migracjami wraz z Instytutem Spraw Publicznych zorganizowali w Warszawie seminarium „Poolse migranten – percepcja, rynek pracy, integracja” poświęcone migrantom polskim przebywającym czasowo w Holandii.
- 21 XII – Minister pracy i polityki społecznej zapowiedział powstanie Krajowego Funduszu Szkoleniowego, dzięki któremu będzie mogło podnieść swoje kwalifikacje nawet 270 tys. pracowników rocznie.
- Główny Urząd Statystyczny przedstawił dane dotyczące aktywności ekonomicznej ludności w III kwartale 2012 r. Wynika z nich, że w porównaniu z III kwartałem 2011 r. wzrosła o 25 tys. liczba pracujących, a liczba bezrobotnych o 104 tys.
- 25 XII – W Warszawie zmarł profesor Michał Pohoski, były dyrektor Instytutu Socjologii UW, specjalista z zakresu demografii i socjologii ilościowej.

2013 ROK

- 1 I – Minimalne wynagrodzenie miesięczne wzrosło z 1500 zł do 1600 zł brutto.
- W placówkach służby zdrowia zaczął funkcjonować system elektronicznej weryfikacji uprawnień świadczeniobiorców – eWUŚ.
- 3 I – Poinformowano, że w 2012 r. ogłosiło upadłość 940 przedsiębiorstw; najwięcej od ośmiu lat. W 2013 r. przewiduje się upadłość ponad 1300 firm.
- 4 I – Sejm uchwalił przygotowaną przez Senat nowelizację ustawy o wychowaniu w trzeźwości.
- Ogłoszono dane dotyczące rent z tytułu niezdolności do pracy wypłacanych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Wynika z nich, że około 1,1 mln rencistów otrzymało w 2012 r. 42,3 mld zł wobec 32,2 mld zł wypłaconych na fundusz rentowy.

Opracował: A.R.

UWAGA CZYTELNICY!

WARUNKI PRENUMERATY „POLITYKI SPOŁECZNEJ” NA 2013 r.

Cena prenumeraty kwartalnej: **I kwartał – 32,10 zł, II kwartał – 21,40 zł, III kwartał – 32,10 zł, IV kwartał – 21,40 zł** (ceny zawierają VAT)

Cena jednego egzemplarza w sprzedaży archiwalnej **10,50 zł** (w tym 5% VAT)

Należność z tytułu opłaty za prenumeratę przyjmują:

- POCZTA POLSKA – urzędy pocztowe do 25 listopada na I kwartał, do 24 lutego na II kwartał, do 25 maja na III kwartał, do 24 sierpnia na IV kwartał,
- RUCH SA – oddziały terenowe do 5 grudnia na I kwartał, do 5 marca na II kwartał, do 5 czerwca na III kwartał, do 5 września na IV kwartał,
- GARMOND PRESS SA – do 5 grudnia na I kwartał, do 5 marca na II kwartał, do 5 czerwca na III kwartał, do 20 września na IV kwartał,
- Zakład Wydawniczo-Poligraficzny MPiPS, KOLPORTER SA – w każdej chwili.

Cena prenumeraty ze zleceniem dostawy za granicę jest o 100% wyższa od krajowej.

Numery archiwalne można nabyć w Zakładzie Wydawniczo-Poligraficznym MPiPS, ul. Usypiskowa 2, 02-386 Warszawa, w pokoju 5 w godz. 8÷16, tel. 22 622-46-18, 22 621-64-81; fax wew. 231; tel./fax 22 628-00-57.

Ogłoszenia przyjmuje Zakład Wydawniczo-Poligraficzny MPiPS, tel. 22 622-46-18, 22 621-64-81; fax wew. 231; tel./fax 22 628-00-57.

Redakcja nie odpowiada za treść ogłoszeń.

Zapraszamy na strony internetowe:

<http://politykaspoleczna.ipiss.com.pl>, www.ipiss.com.pl oraz www.zwp.gov.pl

KOLEGIUM REDAKCYJNE: Bożenna Balcerzak-Paradowska, Marek Bednarski, Stanisława Borkowska, Kazimierz W. Frieske (redaktor naczelny), Stanisława Golinowska, Aleksandra Jawornicka-Nowosad, Mieczysław Kabaj, Beata Kaczyńska (sekretarz redakcji), Józef Orczyk, Antoni Rajkiewicz.

Redakcja prosi o nadsyłanie **dwóch egzemplarzy wersji papierowej artykułu** (tekst w formacie *.doc, wykresy w formacie *.xls w kolorze czarno-białym) z oryginalnym podpisem wraz z **plytą CD** podpisaną imieniem i nazwiskiem autora, na której nagrany będzie **TYLKO JEDEN PLIK** zapisany nazwiskiem i imieniem autora/autorów, zawierający **wszystkie wymagane materiały: artykuł; pismo**, w którym autor zwraca się do redakcji o wydrukowanie pracy w czasopiśmie (jest to formalna zgoda autora na publikację), podaje pełne imię i nazwisko, tytuł naukowy (zawodowy) lub stopień naukowy, miejsce pracy z dokładnym adresem i telefonem, **dokładny adres i telefon do korespondencji, adres e-mailowy** oraz krótką notkę o sobie; dołącza **oświadczenie**, że praca nie była dotąd ogłoszona drukiem i nie została złożona w innej redakcji oraz podaje **dane osobowe dla celów podatkowych i ubezpieczeniowych wg wzoru redakcji**. **Artykuły studentów/doktorantów muszą mieć dołączoną pozytywną opinię promotora/opiekuna naukowego o złożonym artykule**. **Dokładne formalne wymagania dotyczące składania tekstów znajdują się na stronie: <http://politykaspoleczna.ipiss.com.pl>**. Redakcja prosi o zapoznanie się z nimi przed wysłaniem tekstu do redakcji **Wszystkie nadesłane teksty są recenzowane zgodnie z modelem *double-blind review proces***. **Warunkiem opublikowania tekstu jest pozytywna opinia recenzentów potwierdzona decyzją redaktora naczelnego oraz uwzględnienie zgłoszonych przez recenzentów uwag i poprawek**. Artykuł powinien zawierać imię i nazwisko autora/autorów, miejsce pracy, tytuł po polsku i angielsku, streszczenie w języku polskim i angielskim (po ok. 700 zn.) oraz słowa kluczowe po polsku i angielsku. W przypadku współautorstwa należy podać procentowy wkład poszczególnych autorów w powstanie tekstu. Tekst powinien zawierać wstęp, cel pracy, stosowane metody i rozwiązania, wyniki badań i analiz, podsumowanie lub wnioski, wykorzystaną literaturę wg wzoru zamieszczonego na stronie internetowej. W przypadku recenzji publikacji podajemy tytuł polski oraz jego brzmienie w jęz. angielskim (w przypadku publikacji zagranicznych prosimy o podanie oryginalnego tytułu dzieła). Objętość artykułu, pisanego Arialem 12 pkt. z półtora odstępem i wcięciami akapitowymi, łącznie z tabelami, wykresami literaturą itp. nie powinna przekraczać 15 stron. Śródtytuły użyte w tekście powinny mieć zróżnicowany stopień i wyróżnienie. Redakcja zastrzega sobie prawo dokonywania w nadesłanych materiałach niezbędnych skrótów, poprawek redakcyjnych, zmian tytułu i innych zgodnie z wymaganiami czasopisma. **Prace przygotowane niezgodnie z zamieszczonymi warunkami publikacji nie będą przyjmowane do redakcji**. Redakcja nie zwraca przesłanych tekstów. *Ghostwriting* i *guest authorship* są przejawem nierzetelności i wszelkie wykryte przypadki będą demaskowane, włącznie z powiadomieniem odpowiednich podmiotów. **Wersja papierowa pisma jest wersją pierwotną**. Na liście czasopism Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego „Polityka Społeczna” ma 8 pkt.

Właściciel tytułu: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, ul. Nowogrodzka 1/3/5, 00-513 Warszawa

Wydawca: Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, ul. J. Bellottiego 3B, 01-022 Warszawa

Adres Redakcji: ul. J. Bellottiego 3B, 01-022 Warszawa, tel. 22 536-75-34; fax 22 536-75-35

e-mail: polityka.spoleczna@ipiss.com.pl, <http://politykaspoleczna.ipiss.com.pl>

Powielanie, przedrukowywanie oraz rozpowszechnianie bez wiedzy i zgody Redakcji jest zabronione.

Łamanie: Zakład Wydawniczo-Poligraficzny MPiPS

Druk: Zakład Wydawniczo-Poligraficzny MPiPS. Zamówienie 28/2013. Nakład 1050 egz.