

POLITYKA SPOŁECZNA

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

- SOLIDARNOŚĆ MIĘDZYPOKOLENIOWA:
PROBLEM CZY ZASADA?
- WIEK EMERYTALNY I GOSPODARKA
- PRACA I DZIECI
- USŁUGI OPIEKUŃCZE
- SPORY O BADANIE STRUKTURY
SPOŁECZNEJ
- JAK ZWYKLE...
 - ✓ RECENZJE
 - ✓ CIEKAWY KONFERENCJE
 - ✓ DIARIUSZ POLITYKI SPOŁECZNEJ

ROCZNIK XXXIX
(457)

NR **4**

WARSZAWA

KWIECIEŃ 2012

SPIS TREŚCI

SOLIDARNOŚĆ MIĘDZYPOKOLENIOWA W POLSKIEJ I UNIJNEJ POLITYCE SPOŁECZNEJ – Gertruda Uścińska	1
PODNIESIENIE WIEKU EMERYTALNEGO: UWARUNKOWANIA GOSPODARCZE I SPOŁECZNE – Jacek Męcina	6
DOSTĘPNOŚĆ USŁUG ŚRODOWISKOWYCH DLA OSÓB STARSZYCH – Monika Brzyska, Beata Tobiasz-Adamczyk	14
WPLYW PRACY ZAWODOWEJ MATKI NA CZAS SPĘDZANY Z DZIECKIEM – Anna Nowak	19

DYSKUSJE

ZRÓŻNICOWANIE KLASOWE WSPÓŁCZESNEGO SPOŁECZEŃSTWA POLSKIEGO W ŚWIETLE WSPÓŁCZESNYCH BADAŃ – Andrzej Przyemeński	23
---	----

RECENZJE

Zenon Wiśniewski, Kamil Zawadzki (red.), EFEKTYWNOŚĆ POLITYKI RYNKU PRACY W POLSCE – rec. Zofia Hasińska	29
Zenon Wiśniewski, Kamil Zawadzki (red.), EFEKTYWNOŚĆ POLITYKI RYNKU PRACY W POLSCE – rec. Eugeniusz Kwiatkowski	31
Joanna Kurczewska, Hanna Bojar (red.), WYCISKANIE BRUKSELKI? O EUROPEIZACJI SPOŁECZNOŚCI LOKALNYCH NA POGRANICZACH – rec. Maria Theiss	33

INFORMACJE

EDUKACJA DZIECI NIEPEŁNOSPRAWNYCH. DEBATA PUBLICZNA IPISS – Bożena Kołaczek	36
---	----

NOWOŚCI WYDAWNICZE IPISS

DIARIUSZ POLITYKI SPOŁECZNEJ

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

CONTENTS

INTERGENERATIONAL SOLIDARITY IN THE POLISH AND THE EUROPEAN UNION SOCIAL POLICY – Gertruda Uścińska	1
INCREASE OF THE RETIREMENT AGE: ECONOMIC AND SOCIAL CONDITIONS – Jacek Męcina	6
THE AVAILABILITY OF THE COMMUNITY-BASED SERVICES FOR OLDER PEOPLE – Monika Brzyska, Beata Tobiasz-Adamczyk	14
THE EFFECT OF THE MATERNAL EMPLOYMENT ON TIME SPENT CARING FOR CHILDREN – Anna Nowak	19

DISCUSSION

THE CLASS STRATIFICATION IN MODERN POLISH SOCIETY IN THE LIGHT OF CURRENT VESTIGATIONS – Andrzej Przyemeński	23
--	----

BOOK REVIEWS

Zenon Wiśniewski, Kamil Zawadzki (eds.), THE EFFECTIVENESS OF LABOUR MARKET POLICIES IN POLAND – Reviewed by Zofia Hasińska	29
Zenon Wiśniewski, Kamil Zawadzki (eds.), THE EFFECTIVENESS OF LABOUR MARKET POLICY IN POLAND – Reviewed by Eugeniusz Kwiatkowski	31
Joanna Kurczewska, Hanna Bojar (eds.), MILKING THE BRUSSELS SPROUT. ON THE EUROPEANIZATION OF LOCAL COMMUNITIES AT THE BORDERLANDS – Reviewed by Maria Theiss	33

INFORMATION

EDUCATION OF DISABLED CHILDREN. PUBLIC DEBATE IN THE INSTITUTE OF LABOUR AND SOCIAL STUDIES – Bożena Kołaczek	36
---	----

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://politykaspoleczna.ipiss.com.pl>

Tym razem prezentujemy Państwu „Politykę Społeczną” bliską tej, jaką powinna być, to jest taką, która skłania do krytycznego – a zatem i twórczego – myślenia w ramach dyscypliny. Temu właśnie służy polemiczny artykuł A. Przymerńskiego o badaniach struktury polskiego społeczeństwa, a także zamieszczenie dwóch recenzji nader interesującej, choć także i kontrowersyjnej książki, przygotowanej przez zespół prof. Z. Wiśniewskiego – o efektywności polityki rynku pracy. Taki też charakter mają artykuły zamieszczone w bieżącym wydaniu pisma: wnoszą one oryginalne punkty widzenia do toczącej się „debaty emerytalnej”. Mamy nadzieję, że udało się nam przygotować interesujący numer pisma, ale jesteśmy otwarci na krytykę!

Redakcja

SOLIDARNOŚĆ MIĘDZYPOKOLENIOWA W POLSKIEJ I UNIJNEJ POLITYCE SPOŁECZNEJ

Gertruda Uścińska

Instytut Polityki Społecznej UW
Instytut Pracy i Spraw Socjalnych w Warszawie

WSTĘP

Współczesne systemy emerytalne muszą się zmierzyć z różnymi wyzwaniami finansowymi, społecznymi i prawnymi. W państwach członkowskich Unii Europejskiej (*Zielona Księga...* 2010) i na poziomie unijnym podejmuje się wiele działań mających na celu zapewnienie stabilności finansowej systemów emerytalnych, utrzymania adekwatnego poziomu świadczeń emerytalnych, wreszcie zwiększenia współczynnika aktywności zawodowej kobiet i starszych pracowników. We wszystkich tych propozycjach i działaniach uwzględniane są różne wartości, cele i zasady.

Zasada solidarności pokoleń jest w większym stopniu dostrzegana w działaniach UE niż w samych państwach członkowskich. Wskazuje się również na potrzebę indywidualizacji uprawnień w systemach emerytalnych (Uścińska 2010). Podstawowym pytaniem jest więc, w jakim kierunku należy budować uprawnienia emerytalne? Wzmacniać indywidualną odpowiedzialność za poziom zabezpieczenia na starość, czy takie działania, które gwarantują spójność społeczną (minimalną emeryturę, finansowanie usprawiedliwionych przerw pracy, np. podczas opieki nad osobami pozostającymi na utrzymaniu i inne)?

TEORETYCZNE PODSTAWY FUNKCJONOWANIA ZABEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO

Koncepcje zabezpieczenia społecznego muszą uwzględniać czas jego funkcjonowania. Powinny być oparte na ustalonych wartościach i zasadach. Wartości zabezpieczenia społecznego rozpatrywane z perspektywy historycznej, jak i współczesnej wskazują na aspekt ich trwałości. Do trwałych wartości systemu zabezpieczenia społecznego z obu perspektyw należą: solidarność, sprawiedliwość i wolność (Hryniewicz 2011, s. 200 i n.).

W kontekst zabezpieczenia społecznego wpisuje się zasada solidarności, chociaż inne odgrywają również ważne znaczenie i są doceniane w konstytucjach niektórych krajów. Są także wyjaśniane przez Trybunały Konstytucyjne¹, Trybunał Sprawiedliwości UE² oraz w różnych dziedzinach nauki (Dubel 2005, s. 480 i n.).

Pytania o solidarną odpowiedzialność w społeczeństwie nie są nowym zagadnieniem w dyskusjach nad zasadami zabezpieczenia społecznego. Stawiali je pierwsi teoretycy ubezpieczeń społecznych (Krzeczkowski 1936; Piotrowski 1966; Szubert 1987). Było to podstawowe pytanie – kto ma ponosić odpowiedzialność za dostarczanie środków utrzymania osobom niezdolnym do pracy z powodu choroby, inwalidztwa, starości i innych ryzyk socjalnych. Proponowali oni oprócz funkcjonowanie ubezpieczeń społecznych na zasadach solidarności zbiorowej. Ustalili też inne zasady (przymusu, jedności), formy organizacji i finansowanie, a także zakres ochrony w ubezpieczeniach społecznych.

Solidarność jest podstawową zasadą współczesnych systemów. Jest ona realizowana w ustawodawstwach państw członkowskich UE. Ma również zastosowanie w polskim ustawodawstwie zabezpieczenia społecznego. Jest wyrażona wprost w niektórych ustawach, a w innych w sposób dorozumiany. Jest też przedmiotem prawodawstwa unijnego wobec procesów starzenia się społeczeństw europejskich i wynikających z nich problemów ekonomicznych.

W ostatnich latach dużo uwagi poświęca się solidarności pokoleń. Odesłanie albo bezpośrednio powołanie się na solidarność występuje w aktach (decyzje, komunikaty i inne) organów i instytucji UE. Rzeczywiste zastosowanie tej zasady budzi jednak obawy lub wątpliwości. Solidarność wspólnoty ryzyka w prawnym rozumieniu odnosi się do ciężaru indywidualnego wkładu, wspólnego wysiłku, a nie do podziału świadczeń pieniężnych lub rzeczowych. Tak też można tłumaczyć słowa wstępu Konstytucji „o obowiązku solidarności z innymi” (Dudek 2011, s. 23, 78 i in.).

Solidarność wspólnot jest więc pochodną (konsekwencją) konstytucyjnego „obowiązku solidarności z innymi”. W kontekście podziału świadczeń jest raczej mowa o sprawiedliwości, a nie o solidarności. Bez solidarności wspólnoty ryzyka nie ma na ogół kosztownej ochrony socjalnego ryzyka. We wspólnocie socjalnego ryzyka nie ma więc symetrii między wkładem i zrealizowaną korzyścią. Przeciwnie – jest asymetria i w niej jest sens solidarności. Przyczyniają się do tego wszyscy, często w nierównym stopniu

oraz dłużej lub krócej. Kompensację otrzymuje tylko ten, kto doznał szkody (spełnił ustalone prawem warunki) (Jończyk 2006, s. 38 i n.).

Solidarność wspólnoty ryzyka jako podmiotu prawa zabezpieczenia społecznego wynika z regulacji prawnych. Ustawa określa, jak te podmioty są zorganizowane, według jakich zasad (obowiązkowo, dobrowolnie), jakie składki i podatki trzeba płacić. Z tytułu tej solidarności powstaje prawo do świadczeń w razie zajścia określonego rodzaju ryzyka socjalnego. Solidarność ma podstawowe znaczenie w całym systemie zabezpieczenia społecznego w ustaleniu katalogu oraz zakresu ochrony skutków zajścia ryzyka socjalnego (choroba, macierzyństwo, inwalidztwo, śmierć żywiciela, starość, wypadek przy pracy, choroba zawodowa, bezrobocie, obciążenia rodzinne, niesamodzielność). Wyraża się także w ustalaniu zakresu podmiotowego (ubezpieczony i inne osoby) i przedmiotowego (nowe rodzaje świadczeń, nie tylko ubezpieczeniowe) systemu.

Warunki korzystania z ochrony (świadczeń) pozostają raczej w związku z ekwiwalentnością i sprawiedliwością społeczną. Trzeba jednak dodać, że każdy uprawniony (świadczeniobiorca) ma własny tytuł do świadczenia i nie musi powoływać się na zasadę solidarności. Podstawą własnego prawa do świadczenia jest jego wcześniejszy wkład jako członka wspólnoty ryzyka, opartej na zasadzie solidarności (Jończyk 2006, s. 41).

Wskazana w preambule Konstytucji zasada solidarności nakazuje patrzeć na system nie tylko w świetle interesów jednostkowych, ale i ogółu. Encyklika Jana Pawła II „Sollicitudo rei socialis” z 1987 r. zawiera podstawowy wykład tego pojęcia: (...) *jest to mocna i trwała wola angażowania się na rzecz dobra wspólnego, czyli dobra wszystkich i każdego, wszyscy bowiem jesteśmy odpowiedzialni za wszystkich (...)*.

Solidarność może być brana pod uwagę przy rozwiązywaniu trudnych spraw społecznych i tworzeniu nowego porządku. *Prawdziwa solidarność ma na celu sprawiedliwy ład społeczny, który by mógł wchłonąć wszystkie napięcia i w którym konflikty – tak na szczeblu grup społecznych, jak i narodów – mogłyby łatwiej znaleźć rozwiązanie*³.

UNIA EUROPEJSKA – PROMOWANIE SOLIDARNOŚCI MIĘDZY POKOLENIAMI

Prawo UE

W prawie Unii Europejskiej (pierwotnym i wtórnym) zawarto rozwiązania, które bezpośrednio lub pośrednio odnoszą się do podstawowych wartości i zasad zabezpieczenia społecznego. W Traktacie z Lizbony w art. 2 (podstawa prawna UE) ustalono, że Unia opiera się na wartościach poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości państwa prawnego, poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości. Wartości te są wspólne państwom członkowskim w społeczeństwie opartym na pluralizmie, niedyskryminacji, tolerancji, sprawiedliwości, solidarności oraz na równości kobiet i mężczyzn.

Zgodnie z art. 147 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) Unia ma przyczynić się do urzeczywistnienia wysokiego poziomu zatrudnienia, zachęcając do współpracy państwa członkow-

skie i, w razie potrzeby, wspierając i uzupełniając ich działanie.

Zgodnie z art. 153 ust. 1 TFUE Unia ma wspierać i uzupełniać działania państw członkowskich dotyczące warunków pracy, integracji osób wykluczonych z rynku pracy oraz zwalczania wykluczenia społecznego.

Zgodnie z art. 3 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej zadaniem Unii jest między innymi zwalczanie wykluczenia społecznego i dyskryminacji oraz wspieranie sprawiedliwości społecznej i ochrony socjalnej, równości kobiet i mężczyzn oraz solidarności między pokoleniami.

W art. 174 TFUE uznano, że niektóre regiony Unii cierpią na skutek poważnych i trwałych niekorzystnych warunków demograficznych, które mogą negatywnie wpływać na ich poziom rozwoju i wymagają szczególnej uwagi, jeżeli Unia ma zrealizować cel związany ze spójnością gospodarczą, społeczną i terytorialną.

Ważne ustalenia zawarto także w Karcie Praw Podstawowych⁴. Karta ta składa się z preambuły oraz 54 artykułów uporządkowanych w 7 rozdziałach:

- 1) Godności (art. 1–5);
- 2) Wolności (art. 6–19);
- 3) Równości (art. 20–26);
- 4) Solidarność (art. 27–28) – rozdział 4 „Solidarność” odnosi się (w art. 34 ust. 1 i 2) do prawa zabezpieczenia społecznego i pomocy społecznej. Prawa te powinny być zapewnione zgodnie z regulacjami UE oraz ustawodawstwem i praktykami krajowymi. Dalej w art. 34 ust. 3 postanowiono, że w celu zwalczania wykluczenia społecznego i ubóstwa Unia uznaje i szanuje prawo do pomocy społecznej i mieszkaniowej dla zapewnienia, zgodnie z prawem UE i państw członkowskich oraz ich praktyką, godnej egzystencji wszystkim osobom pozbawionym wystarczających środków;
- 5) Prawo obywatelskie (art. 39–46);
- 6) Wymiar sprawiedliwości (art. 47–50);
- 7) Postanowienia ogólne (art. 51–54).

Zgodnie z art. 25 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej Unia uznaje i szanuje prawo osób w podeszłym wieku do godnego i niezależnego życia oraz do uczestnictwa w życiu społecznym i kulturalnym.

Inne działania prawne UE

Źródła prawa UE obejmują też niewiążące akty prawa pochodnego, które stanowią tzw. *soft law*, czyli prawo miękkie. Niekiedy prawo miękkie tworzone jest w obszarach, gdzie instytucje unijne nie mają kompetencji do uchwalania aktów wiążących albo nie ma woli politycznej wśród państw członkowskich do ich przyjęcia⁵.

Zalecenia i opinie są aktami prawnymi zaliczonymi do prawa miękkiego. Prawnie nie mają one mocy wiążącej, jednak sądy mogą uwzględnić zalecenia informujące o interpretacji przepisów prawa. Ponadto powstaje wiele nowych kategorii aktów, zwanych aktami nietypowymi, np. schematy działania, projekty, programy. Stanowią one akty *sui generis*, znajdujące się na granicy prawa i polityki.

UE podjęła w ostatnim okresie szereg działań zaliczanych do tej kategorii aktów. Z uwagi na temat artykułu zostaną wymienione te najważniejsze.

1. Komunikat Komisji Europejskiej z 2005 r. Zielona Księga⁶ *Wobec zmian demograficznych: nowa*

*solidarność między pokoleniami*⁷ (elastyczny wiek emerytalny, promowanie dłuższej aktywności, podejmowanie działań na rzecz aktywności kobiet, osób wyłączonej, rynku pracy).

2. Komunikat Komisji Europejskiej do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z 2007 r.⁸ *Promowanie solidarności między pokoleniami – (...) równowaga społeczeństwa opiera się na systemie solidarności międzypokoleniowej bardziej (...) skomplikowanej niż w przeszłości, młodzi ludzie mieszkają dłużej u rodziców, którzy coraz częściej muszą opiekować się niesamodzielnymi osobami starszymi (...).*

3. Rezolucja Parlamentu Europejskiego z 2010 r. w sprawie wyzwań demograficznych i solidarności między pokoleniami (2010/2027(INI))⁹ – *Współczesność pokoleń musi opierać się na wartościach podstawowych, jak: wolność prawa, solidarność, sprawiedliwość i bezinteresowne wsparcie przyszłych pokoleń, wzajemną odpowiedzialność oraz gotowość do zaakceptowania podstawowych praw należnych ludziom jako istotom ludzkim i obywatelom UE oraz poświęcanie się dla innych (...).*

4. Komunikat z 2010 r. *Europa 2020*¹⁰ – *Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu* – Komisja Europejska podkreśla znaczenie dla Unii wspierania zdrowia i aktywności osób starszych w interesie spójności społecznej i wyższej wydajności.

5. Decyzja Rady 2010/707/UE z 21 X 2010 r. w sprawie wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia państw członkowskich¹¹ – Rada wzywa państwa członkowskie do wspierania aktywności ludzi starszych poprzez innowację organizacji pracy, podniesienie ich kwalifikacji zawodowych, uczestnictwo w systemach uczenia się przez całe życie.

6. Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady Nr 940/2011/UE z dnia 14 IX 2011 r. w sprawie Europejskiego Roku Aktywności Osób Starszych i Solidarności Międzypokoleniowej (2012 r.)¹² – w decyzji zapisano następujące cele:

a) podniesienie ogólnej świadomości na temat wartości aktywności osób starszych i jej różnorodnych wymiarów,

b) wymianę informacji i rozwój procesu wzajemnego uczenia się na temat promowania polityki na rzecz aktywności osób starszych (włączenie wiele podmiotów w ten proces, w tym partnerów społecznych),

c) stworzenie ram (podstaw) do podejmowania zobowiązań i konkretnych środków związanych z aktywnością osób starszych i solidarnością międzypokoleniową. W realizację tych celów trzeba zaangażować wszystkie pokolenia: osoby starsze i ludzi młodych.

7. Komunikat Komisji Europejskiej z 7 VII 2010 r. *Zielona Księga na rzecz adekwatnych, stabilnych i bezpiecznych systemów emerytalnych w Europie*¹³ – zmiany w systemach europejskich państw członkowskich UE obejmowały m.in.:

– zachęcanie ludzi do dłuższej pracy, podniesienie wieku emerytalnego;

– obliczanie świadczeń na podstawie zarobku z całego okresu aktywności zawodowej;

– ograniczenie wcześniejszego przechodzenia na emeryturę;

– podejmowanie środków zachęcających pracowników starszych do pozostawania na rynku pracy;

– przejście z systemów głównie jednopoziomowych do systemów wielopoziomowych – w wielu

państwach członkowskich jest to efektem ograniczenia systemu repartycyjnego w świadczeniach ogółem, przy rosnącej roli systemów uzupełniających (kapitałowych) o zdefiniowanej składce;

– działania zapobiegające nieadekwatności świadczeń emerytalnych, w tym dostęp do nich osób w trudnej sytuacji oraz wsparcie finansowe dla uboższych emerytur;

– działania na rzecz poprawy sytuacji kobiet, w szczególności poprawy poziomu emerytur w celu ograniczenia ryzyka ubóstwa kobiet starszych.

Uznanie okresów przerwy w pracy zawodowej z powodów rodzinnych (opieki, wychowywanie dzieci, sprawowanie opieki nad niesamodzielnymi członkami rodziny) występuje w systemach repartycyjnych, ale nie jest powszechnie stosowane w systemach kapitałowych. Otwarte jest więc pytanie, jak finansować taki przejaw solidarności w tych systemach?

Reformy systemów emerytalnych doprowadziły do większej indywidualnej odpowiedzialności za poziom zabezpieczenia na starość. Należy rozwijać tę indywidualną odpowiedzialność, jednak potrzebne są działania wzmacniające spójność społeczną, jak:

– emerytury minimalne;

– ochrona dla osób zatrudnionych w nietypowych formach;

– finansowanie usprawiedliwionych przerw w pracy, np. podczas opieki nad osobami pozostającymi na utrzymaniu.

Działania na przyszłość to zapewnienie stabilności systemów emerytalnych. Według Zielonej Księgi reformy w państwach członkowskich przyczyniły się do ograniczenia przyszłych wydatków na emerytury i do długoterminowej stabilności finansów publicznych. Konieczny jest jednak pakt na rzecz stabilności finansów publicznych, łącznie z systemami emerytalnymi.

Zapewnienie adekwatnego dochodu emerytalnego jest celem systemów emerytalnych. Jest także kwestią podstawowej solidarności wewnątrz- i międzypokoleniowej. Aby zapobiec nieadekwatności świadczeń, konieczna jest harmonizacja systemów emerytalnych.

Jak podaje się w Zielonej Księdze, nieadekwatność świadczeń powstaje w wyniku m.in.:

– braku kompensacji okresów choroby, bezrobocia, obowiązków opiekuńczych;

– nieobjęcia systemem emerytalnym osób zatrudnionych na umowy krótkookresowe, w formach nietypowych itd.;

– braku wystarczających gwarancji prawnych w zakresie minimalnych emerytur lub dochodu gwarantowanego;

– zmniejszenia ryzyka inwestycyjnego w systemach kapitałowych, szczególnie blisko lub w trakcie fazy wypłaty.

Zabezpieczenie społeczne pokoleń musi także uwzględniać:

– usuwanie przeszkód dla mobilności w UE;

– wzmocnienie wewnętrznego rynku emerytur (pracownicze programy emerytalne);

– mobilność emerytur (koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego – rozporządzenie 883/2004 i 987/2009);

– większe bezpieczeństwo i przejrzystość emerytur oraz większą świadomość i dostępność informacji;

– usuwanie luk w przepisach unijnych.

W dniu 16 lutego 2012 r. Komisja Europejska opublikowała Białą Księgę *Plan na rzecz adekwatnych, bezpiecznych i stabilnych emerytur*¹⁵. W dokumencie tym zawarto propozycje różnorodnych działań mających zapewnić stabilność systemów emerytalnych. Zaleca się w szczególności:

- 1) powiązanie wieku emerytalnego z dłuższym średnim trwaniem życia;
- 2) ograniczenie dostępu do systemów wczesnych emerytur i innych możliwości wczesnego zaprzestania aktywności zawodowej;
- 3) wspieranie dłuższego życia zawodowego za pomocą takich działań, jak poprawa dostępu do możliwości uczenia się przez całe życie, dostosowanie miejsc pracy do większej różnorodności pracowników, tworzenie możliwości zatrudnienia dla starszych pracowników i wspieranie aktywnego i zdrowego starzenia się;
- 4) zrównanie ustawowego wieku emerytalnego mężczyzn i kobiet; oraz
- 5) wspieranie uzupełniających oszczędności emerytalnych w celu zwiększenia dochodów na emeryturze.

Wdrażanie reform emerytalnych z uwzględnieniem tych zaleceń może zapewnić większą stabilność systemem emerytalnym i zapewnić adekwatny dochód w starszym wieku, nawet w znacznie mniej korzystnej sytuacji demograficznej¹⁶.

Dla zagwarantowania adekwatnych i stabilnych przyszłych emerytur konieczne jest przeprowadzenie rzeczywistego dialogu w państwach członkowskich z udziałem przedstawicieli rządu, partnerów społecznych i innych zainteresowanych stron, aby osiągnąć konsensus co do polityki, której celem jest stworzenie warunków i możliwości dłuższej aktywności zawodowej, przy jednoczesnym zapewnieniu solidarności z tymi, którzy nie są w stanie pracować dłużej.

W zakresie wspierania dłuższego życia zawodowego podkreśla się, że w wycofywaniu systemu wczesnych emerytur i innych możliwości wczesnego zaprzestania aktywności zawodowej i wydłużenia wieku emerytalnego muszą towarzyszyć środki, które umożliwiają dłuższą aktywność zawodową. W szczególności powinny być to środki w zakresie opieki zdrowotnej, miejsc pracy i zatrudnienia.

Brak tych działań może spowodować wzrost liczby osób pobierających różne rodzaje świadczeń, np. zasiłki dla bezrobotnych, renty inwalidzkie, zasiłki z pomocy społecznej. Natomiast obniżenie emerytur dla starszych pracowników, którzy nie osiągnęli jeszcze wieku emerytalnego, ale nie są w stanie wykonywać już swojej pracy, może spowodować zagrożenie ubóstwem w starszym wieku. W tym zakresie konieczne są różne rozwiązania, opierające się na solidarności społecznej.

Inicjatywy UE na poparcie działań państw członkowskich w zakresie utrzymania aktywności zawodowej między okresem aktywności zawodowej a czasem spędzonym na emeryturze to między innymi wskazanie środków umożliwiających starszym osobom pozostanie na rynku pracy. Podczas Europejskiego Roku Aktywności Osób Starszych i Solidarności Międzypokoleniowej 2012 Komisja Europejska będzie upowszechniać wiedzę na temat możliwości dłuższej aktywności zawodowej i płynących z tego korzyści oraz zachęcać do rozpowszechniania do-

brych praktyk w zakresie zarządzania wiekiem w miejscu pracy i na rynkach pracy.

PODSUMOWANIE

Z przedstawionych ustaleń wynika, że aktywność Unii Europejskiej w pomaganiu państwom członkowskim w zapewnieniu adekwatnych i stabilnych emerytur nabiera coraz większego znaczenia. Podstawowe znaczenie mają instrumenty prawne. Z jednej strony UE nie posiada uprawnień legislacyjnych w zakresie stanowienia systemów emerytalnych w państwach członkowskich, z drugiej jednak może stanowić prawo w sprawach, które wpływają na funkcjonowanie rynku wewnętrznego. Dotyczy to m.in. swobody przepływu osób, świadczenia usług, swobody przepływu kapitału. Do jej kompetencji należą także regulacje w zakresie zwalczania dyskryminacji (zwłaszcza ze względów na płeć) czy ochrony praw pracowników. W obszarach tych zostały przyjęte rozporządzenia i dyrektywy, które w istotny sposób wpływają na funkcjonowanie systemów emerytalnych w państwach członkowskich (Uścińska 2005, s. 501 i n.). Dodać także trzeba środki przyjęte w ramach tzw. miękkiego prawa czy dotychczas przyjęte kodeksy dobrej praktyki¹⁷.

Docenić trzeba rolę instrumentów finansowych, zwłaszcza funduszy służących realizacji celów polityk emerytalnych. Podstawowym jest Europejski Fundusz Społeczny, służący wspieraniu zatrudnieniu i szans na rynku pracy dla starszych pracowników. Znaczenie mają także inne instrumenty finansowe w obszarze polityki zatrudnienia i polityki społecznej¹⁸, zdrowia publicznego i uczenia się przez całe życie¹⁹. Wreszcie należy docenić koordynację polityk krajowych²⁰, prowadzoną z wykorzystaniem takiego środka prawnego, jak zalecenia dla poszczególnych państw.

Systemy emerytalne na poziomie państw członkowskich są bardzo złożone, a obecne europejskie ramy prawne – niejednolite i niekompletne – mogą nie sprostać swoim zadaniom. Niejasne są różnice między systemami zabezpieczenia społecznego i systemami prywatnymi, systemami zakładowymi i indywidualnymi oraz systemami dobrowolnym i obowiązkowymi. Niejasne są różnice między ubezpieczeniem a oszczędzaniem. Nad tymi pojęciami i definicjami trzeba się zastanowić i ustalić, czy należy dokonać przeglądu aktualnego unijnego prawa, aby zagwarantować spójne regulacje.

Należy podjąć działania mające na celu złagodzenie obaw obywateli co do przyszłości zabezpieczenia społecznego. Trzeba zastanowić się w państwach członkowskich nad strategią, która zapewni adekwatne, stabilne i bezpieczne emerytury, m.in. dzięki lepszemu zastosowaniu instrumentów unijnych. Trzeba ustalić wreszcie zakres indywidualnej odpowiedzialności w zabezpieczeniu dochodów w okresie starości, mając na uwadze zmieniającą się rolę solidarności międzypokoleniowej.

¹ Na przykład wyrok TK z 30.01.2001 r., sygn. K 17/00 (OTK 2000/1/1/4). Wyrok TK z 7.01.2004 r., sygn. K 14/03 (OTK – A 2004/1/1) orzekający o zgodności z Konstytucją niektórych przepisów ustawy z 23 stycznia 2003 r. o powszechnym ubezpieczeniu w Narodowym Funduszu Zdrowia.

² Wyroki TS UE: sprawa C-537/09 Bortlett, Ramoss, Taylor; sprawa C-503/09 Stewart; sprawa C-499/06 Nerkowska;

- sprawa C-544/07 Uwe R fller; sprawa C-440/09 Tomaszewska.
- ³ Jan Paweł II, Przemówienie wygłoszone na sesji plenarnej MOP, Genewa 15 VI 1982 r.
- ⁴ Karta Praw Podstawowych UE to zbiór fundamentalnych praw człowieka. Zgodnie z art. 6 TUE od wejścia w życie Traktatu Lizbońskiego (1 XII 2009 r.) Karta ma moc wiążącą dla organów UE oraz państw członkowskich. Zastrzeżenia, że Karta „ma taką samą moc prawną, jak traktaty”, zgłosiły Polska i Zjednoczone Królestwo w Protokole w sprawie stosowania Karty. Zob. (Skibińska 2010, s. 299 i n.).
- ⁵ O rzeczywistym statucie aktu prawnego decyduje zawsze nie jego nazwa, lecz treść. Zob. (Kuś red. 2010, s. 190 i n.).
- ⁶ Zielona Księga to dokumenty Komisji Europejskiej, które mają w założeniu pobudzić debatę i inicjować proces konsultacji na szczeblu europejskim. Obejmują one daną dziedzinę funkcjonowania UE, której uregulowanie lub zreformowanie jest rozważane. Z reguły opracowywane są przez Dyрекcję Generalną KE. Najczęściej mają formę komunikatu. Ich głównym celem jest zapoczątkowanie dyskusji dotyczącej danego problemu. Konsultacje te mogą się zakończyć wydaniem Białej Księgi. Zob. (Kuś red. 2010, s. 210).
- ⁷ Komisja Wspólnot Europejskich, Bruksela, dnia 16.03.2005 r., COM(2005) 94 końcowy, [dostęp 18.03.2012] na stronie <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0094:FIN:PL:PDF>
- ⁸ Komisja Wspólnot Europejskich, Bruksela, dnia 10.05.2007 r., KOM(2007) 244 wersja ostateczna, [dostęp 18.03.2012] na stronie <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0244:FIN:PL:PDF>
- ⁹ Dziennik Urzędowy UE C 74E, Wydanie polskie „Informacje i zawiadomienia”, tom 55 z 13 marca 2012 r. [dostęp 18.03.2012] na stronie <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:074E:FULL:PL:PDF>
- ¹⁰ Komisja Europejska, Bruksela, 3.03.2010 r., KOM(2010) 2020 wersja ostateczna [dostęp 18.03.2012] na stronie http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_PL_ACT_part1_v1.pdf
- ¹¹ Dziennik Urzędowy UE L 308 z 24.11.2010 r., s. 46.
- ¹² Dziennik Urzędowy UE L 246 z 23.09.2011 r., s. 5.
- ¹³ Komisja Europejska, Bruksela, 7.07.2010 r., KOM(2010) 3650 wersja ostateczna [dostęp 18.03.2012] na stronie <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0365:FIN:PL:PDF>
- ¹⁴ Biała Księga to dokument będący podsumowaniem konsultacji dotyczących sposobu uregulowania (rozwiązania) danej dziedziny funkcjonowania UE, zapoczątkowanych Zieloną Księgą. Zawiera propozycje konkretnych rozwiązań legislacyjnych.
- ¹⁵ Komisja Europejska, Bruksela, 16.02.2012 r., COM(2012) 55 final.
- ¹⁶ W ten kontekst wpisuje się także przedstawiony w Polsce projekt ustawy i zmiana ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, zakładający podwyższenie wieku emerytalnego dla kobiet i mężczyzn do 67 lat (w przypadku kobiet do 2040 r., a mężczyzn do 2020 r.) z 13.02.2012 r.
- ¹⁷ Biała Księga, op. cit., s. 22 i nast.
- ¹⁸ Progress.
- ¹⁹ Zielona Księga, op. cit., s. 16.
- ²⁰ Proces koordynacji polityk opiera się na pracach różnych komitetów, jak Komitet Zatrudnienia, Komitet Ochrony Socjalnej. Zajmują się one szczegółową analizą problemów współczesnych systemów emerytalnych. Zob. Biała Księga, op. cit., s. 16.

LITERATURA

- Dubel L. (2005), *Historia doktryn politycznych i prawnych do schyłku XX wieku*, Warszawa: Lexis Nexis.
- Dudek D. (2011), *Konstytucja i prawo konstytucyjne. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r.*, Lublin.
- Hryniewicz J. (2011), *Wartości, cele i zasady ubezpieczenia społecznego. Perspektywa historyczna i współczesna*, w: *Ubezpieczenia społeczne w Polsce. 10 lat reformowania*, Warszawa: ISNS UW, s. 200 i n.
- Jończyk J. (2006), *Prawo zabezpieczenia społecznego*, Zakamycze.
- Krzczkowski K. (1936), *Idee przewodnie ubezpieczeń społecznych*, Warszawa.
- Kuś A., red. (2010), *Prawo Unii Europejskiej z uwzględnieniem Traktatu z Lizbony*, Lublin: KUL.
- Piotrowski J. (1966), *Zabezpieczenie społeczne: problematyka i metody*, Warszawa.
- Skibińska E. (2010), *Prawo Unii Europejskiej*, Warszawa: C.H. Beck.
- Szubert W. (1987), *Ubezpieczenia społeczne. Zarys systemu*, Warszawa: PWN.
- Uścińska G. (2005), *Europejskie standardy zabezpieczenia społecznego a współczesne rozwiązania polskie*, Warszawa: IPiSS.
- Uścińska G. (2010), *Legal Aspects of the Individualisation of Social Rights. An Analysis on the International Level*, specjalne wydanie „Polityki Społecznej” w języku angielskim pt. „Individualisation of Social Rights: Individual or Derived?”, Warszawa.
- Uścińska G. (2011), *Konsekwencje integracji europejskiej dla ubezpieczeń społecznych*, w: *Ewolucja ubezpieczeń społecznych w okresie transformacji ustrojowej*, Bydgoszcz: PSU.
- Zielona Księga na rzecz adekwatnych, stabilnych i bezpiecznych systemów emerytalnych w Europie* (2010), Komisja Europejska, 7.07.2010 r., KOM(2010)365 wersja ostateczna.

SUMMARY

The present study sets to examine the social and political issues which the EU Member States need to address in order to ensure coherent functioning of pension schemes. It focuses on the implementation of the principle of intergenerational solidarity in the EU law. Further on, it discusses the viable activities necessary for the strengthening of both individual prudence and securing the future income maintenance. Both aspects link with the idea of solidarity between generations and are necessary in order to guarantee security and stability for pension schemes and protect the right to secure income in the old-age.

NOWE KSIĄZKI

SYTUACJA DEMOGRAFICZNA POLSKI. RAPORT 2010–2011, Rządowa Rada Ludnościowa, Warszawa 2011, stron 256.

O SYTUACJI LUDZI STARSZYCH pod redakcją Józefiny Hryniewicz, II Kongres Demograficzny – „Polska w Europie – przyszłość demograficzna”, tom III, Rządowa Rada Ludnościowa, Warszawa 2012, stron 208.

ZDROWIE PUBLICZNE I POLITYKA LUDNOŚCIOWA pod redakcją Janusza Szymborskiego, II Kongres Demograficzny 2012, tom II, Rządowa Rada Ludnościowa, Warszawa 2012, stron 182.

PODNIESIENIE WIEKU EMERYTALNEGO: UWARUNKOWANIA GOSPODARCZE I SPOŁECZNE

Jacek Męcina
Instytut Polityki Społecznej UW

WPROWADZENIE

Rozwój demograficzny oraz jego społeczno-ekonomiczne skutki stały się szczególnie ważne i aktualne w okresie, w którym okazało się, że następuje koniec ery obfitości czynnika ludzkiego w procesach gospodarczych. Stanowi to zagrożenie nie tylko dla bezpieczeństwa socjalnego i zabezpieczenia emerytalnego, ale także dla rynku pracy, a w konsekwencji zagraża rozwojowi gospodarczemu i społecznemu. Dlatego też tak ważne jest wypracowanie w obszarze ubezpieczeń społecznych rozwiązań przemysłowych i efektywnych oraz trwałych w perspektywie kilku dekad. Skala wyzwań, ale i kontrowersje wokół szczegółowych rozwiązań prowadziły w ostatnich latach do wielu zmian, które zachwiały stabilnością systemu.

W tej atmosferze wielu ekspertów, a także polityków podjęto dyskusję na temat reformy systemu emerytalnego¹. Dominującym nurtem tej dyskusji jest dziś wydłużenie wieku emerytalnego i jego zrównanie dla kobiet i mężczyzn. Tendencje te są również obserwowane w większości krajów europejskich. Dyskusje są prowadzone pod presją coraz bardziej pesymistycznych prognoz demograficznych, które z kolei daty początek koncentrowaniu specjalnej uwagi na wzajemnych związkach między rozwojem gospodarczym, społecznym i demograficznym i konsekwencjom kierunków rozwoju demograficznego dla sfery gospodarczej i społecznej, w szczególności dla rynku pracy.

Wielu ekspertów wskazuje, że konieczność podejmowania działań w reakcji na zmiany struktur wieku ludności dostrzega się głównie w skali makro, gdzie rządy, pod wpływem ekspertów, reformują systemy zabezpieczenia społecznego i ubezpieczeń społecznych, polityki rynku pracy i funkcjonowania systemu opieki zdrowotnej czy usług opiekuńczych.

Natomiast inne podmioty życia gospodarczego czy społecznego jak pracodawcy, związki zawodowe, władze lokalne czy organizacje pozarządowe w niedostatecznym stopniu włączają się do debaty publicznej². Choć obserwując aktywność Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych i wszystkich organizacji w niej reprezentowanych w dyskusjach nad reformą emerytalną, następnie emeryturami pomostowymi, zasadami tworzenia Rezerwy Demograficznej, zmianami w OFE oraz w obecnej debacie nad zasadami wydłużenia wieku emerytalnego, nie można odmówić im aktywności i zaangażowania.

Warto podkreślić, że dyskusja w tak kluczowej kwestii wymaga szerokiego zaangażowania opinii publicznej oraz działań na wszystkich poziomach – od regulacji ustawowych po odpowiednie działania na poziomie regionalnym i lokalnym, na zakładzie pracy kończąc.

Mając nadzieję, że zainicjowana przez rząd dyskusja nie ograniczy się tylko do konsultacji na poziomie krajowym, ale zaangażuje opinię publiczną na poziomie regionalnym, lokalnym i zakładowym, zgadzam się równocześnie z poglądem, że nie można zwlekać

z reformą systemu emerytalnego, a głosy krytyczne czy sceptyczne muszą być traktowane jako przyczynek do szerszych działań w obszarze rynku pracy, polityki rodzinnej, czy zabezpieczenia społecznego. Doświadczenie uczy, że lepiej wdrażać z wyprzedzeniem potrzebne rozwiązania, pozostawiając czas na procesy dostosowawcze lub ewentualne korekty, niż odkładać decyzje, narażając się w przyszłości na rozwiązania nieprzemysłowe, często nadzwyczajne i bardzo dotkliwe społecznie.

Podkreślić należy, że dyskutowane dziś rozwiązania są rozłożone w czasie i powinny być powiązane z przyszłymi działaniami wspierającymi wydłużenie aktywności zawodowej lub łagodzącymi skutki tej decyzji.

TŁO DEMOGRAFICZNE REFORMY EMERYTALNEJ

Obserwowany w Polsce, a jeszcze wcześniej w innych krajach Europy proces demograficznego starzenia się społeczeństw jest wynikiem nie tylko utrzymującego się od wielu lat niskiego wskaźnika dzietności, ale także znacznego wydłużenia się średniego okresu życia Europejczyków. Ekspersi wskazują, że ludność Europy będzie cechować najgłębsze w skali światowej zaawansowanie procesu starzenia się (Strzelecki 2011). Proces ten przybiera niespotykane dotychczas rozmiary i skutkuje poważnymi konsekwencjami zarówno społecznymi, jak i ekonomicznymi, co zmusza rządy państw europejskich do głębokich reform gospodarczych i społecznych. Osoby w wieku 65 lat i więcej w wielu krajach stanowią już ponad 20% społeczeństwa. Jednocześnie wzrasta szybciej niż w przypadku ludności w wieku 65 lat i więcej odsetek osób w wieku powyżej 80 lat (tzw. podwójne starzenie się).

Wydłużenie średniego okresu trwania życia jest cechą pozytywną, jednak równie ważna jest nie tylko jego długość ale także i jakość, którą może zapewnić odpowiedni poziom bezpieczeństwa materialnego w okresie starości. Nie można jednak zapomnieć, że beneficjentami systemu emerytalnego są nie tylko obecni emeryci, ale także ci przyszli, dla których trzeba stworzyć bezpieczne zasady systemowe.

W Polsce od kilku lat obserwuje się tendencję do wydłużania się okresu trwania życia, szczególnie wśród mężczyzn; w przypadku kobiet stabilizuje się on na poziomie 80 lat. Z punktu widzenia demografii jest to oczywiście tendencja pozytywna, bowiem wynika z polepszenia warunków zdrowotnych i życiowych oraz spadku śmiertelności. Jednak towarzysząca temu zjawisku niska dzietność nie gwarantuje nawet prostej zastępowalności pokoleń. Obserwowany od prawie 30 lat spadek dzietności w 2010 r. osiągnął najniższy poziom 1,4 przy poziomie 2,3 jeszcze w 1980 r.

Niektórzy ekonomiści czy demografowie łączą spadek dzietności w Polsce z utratą bezpieczeństwa socjalnego i problemem bezrobocia w gospodarce rynkowej, trudnościami godzenia ról rodzicielskich

z zawodowymi, ale także z brakiem skutecznej pronatalistycznej polityki rodzinnej. Jednak przyczyn tego zjawiska jest o wiele więcej. Obok czynników ekonomicznych i społecznych wymienić można także czynniki kulturowe i psychospołeczne. Jak pokazują dane zwarte w tab. 1, udział osób w wieku poprodukcyjnym rośnie, przy znacznym spadku udziału ludności w wieku przedprodukcyjnym i produkcyjnym.

Tabela 1. Ludność UE 27 i poszczególnych krajów według grup wieku

Kraje	0–14 lat	15–64	65 i więcej
UE 27	15,6	67,0	17,4
Irlandia	21,3	67,3	11,3
Francja ^a	18,5	64,8	16,6
Dania	18,1	65,6	16,3
Luksemburg	17,7	68,3	14,0
Holandia	17,6	67,1	15,3
Wielka Brytania	17,5	66,1	16,5
Belgia	16,9	65,9	17,2
Cypr	16,9	70,1	13,1
Finlandia	16,6	66,4	17,0
Szwecja	16,6	65,3	18,1
Malta	15,6	69,6	14,8
Słowacja	15,3	72,4	12,3
Polska	15,2	71,3	13,5
Portugalia	15,2	66,9	17,9
Rumunia	15,2	69,9	14,9
Estonia ^b	15,1	67,8	17,1
Litwa	15,0	68,9	16,1
Hiszpania	14,9	68,2	16,8
Austria	14,9	67,5	17,6
Węgry	14,7	68,6	16,6
Grecja	14,4	66,7	18,9
Czechy	14,2	70,6	15,2
Włochy	14,1	65,7	20,2
Słowenia	14,0	69,4	16,5
Łotwa	13,8	68,9	17,4
Bułgaria	13,6	68,9	17,5
Niemcy	13,5	65,9	20,7

^a Wliczając terytoria zamorskie.

^b Ludność o nieokreślonym wieku została rozdyskrebowana według struktury wieku.

Źródło: Eurostat (kod danych online: demo_pjanind).

Demografowie nazywają te zjawiska degeneracją struktury społeczeństwa: spadek dzietności i starzenie się obywateli powoduje coraz szybszy wzrost tzw.

współczynnika demograficznego obciążenia ludności w wieku produkcyjnym ludnością w wieku nieprodukcyjnym, a szczególnie w wieku poprodukcyjnym³. Jak pokazują szacunki OECD, do 2050 r. wskaźnik obciążenia demograficznego obliczony dla grup wieku 65 lat i więcej oraz 15–64 lata w krajach członkowskich tej organizacji ulegnie praktycznie podwojeniu w stosunku do początku XXI wieku (OECD 2006).

W Polsce, mimo że obecna struktura demograficzna jest relatywnie dobra, to, niestety, niskie wskaźniki aktywności zawodowej w grupie osób w wieku produkcyjnym już dziś generują znaczne problemy. Na to nakłada się proces demograficznego starzenia się społeczeństwa obserwowany już także w naszym kraju. Jak pokazują dane zawarte w tab. 2, liczba ludności w wieku przedprodukcyjnym w Polsce w ciągu dwóch ostatnich dekad uległa znacznemu, bo prawie 40-procentowemu obniżeniu. Jednocześnie nastąpił 12-procentowy wzrost ludności w wieku produkcyjnym i ponad 30-procentowy wzrost udziału ludności w wieku poprodukcyjnym. W 2010 r. na 1000 osób w wieku produkcyjnym przypadało 261 w wieku poprodukcyjnym.

Znaczący spadek osób w wieku przedprodukcyjnym w ciągu ostatnich 20 lat i niekorzystne proporcje między poszczególnymi grupami ludności w przyszłości będą skutkowały spadkiem liczby osób w wieku produkcyjnym i znaczącym wzrostem liczby osób w wieku poprodukcyjnym, a co za tym idzie wzrostem liczby osób w wieku nieprodukcyjnym przypadających na 1000 osób w wieku produkcyjnym. Według prognoz demograficznych w 2020 r. na 1000 osób w wieku 15–60/65 będzie przypadało 378 osób w wieku poprodukcyjnym, w 2030 r. – 462 osoby, a w 2050 r. – przeszło 750 osób. O ile w 2010 r. osoby w wieku produkcyjnym stanowiły 65% osób, przy 17% osób w wieku nieprodukcyjnym, to według prognoz w 2020 r. będzie to odpowiednio 60,8% i 22,9%, a w 2050 r. – 50,3% i 38,1% (Szumlicz 2011, s. 89).

Obciążenie demograficzne (stosunek liczby ludności w wieku produkcyjnym do liczby ludności w wieku poprodukcyjnym) nie oddaje jeszcze w pełni obrazu negatywnego efektu aktualnych trendów ruchu naturalnego. Obszarem, który wymaga analizy, jest również wpływ zmian demograficznych na finanse publiczne, a szczególnie na wydatki na świadczenia emerytalne w odniesieniu do wpływów ze składek i podatków płaconych przez osoby aktywne zawodowo. Jak pokazują dane zawarte w tab. 3, współczynnik aktywności zawodowej w Polsce jest jednym z najniższych w Europie. W żadnej z grup wieku nie przekracza on średniej dla krajów Unii Europejskiej.

Tabela 2. Ludność w poszczególnych kategoriach wieku w Polsce w latach 1989–2009 (w tys.)

Lata	Ludność w wieku przedprodukcyjnym			Ludność w wieku produkcyjnym			Ludność w wieku poprodukcyjnym		
	Ogółem	Mężczyźni	Kobiety	Ogółem	Mężczyźni	Kobiety	Ogółem	Mężczyźni	Kobiety
1989	11 350,1	5 804,3	5 545,8	21 889,6	11 316,0	10 573,6	4 798,7	1 420,2	3 378,5
1990	11 318,7	5 788,6	5 530,1	21 961,8	11 363,5	10 598,3	4 902,7	1 453,9	3 448,8
1995	10 644,8	5 445,7	5 199,1	22 647,4	11 702,6	10 944,8	5 317,2	1 637,7	3 679,5
2005	7 863,8	4 028,6	3 835,2	24 405,0	12 506,0	11 899,0	5 888,2	1 919,2	3 969,0
2009	7 231,3	3 707,6	3 523,7	24 624,4	12 776,7	11 847,7	6 311,6	1 944,4	4 367,2
2009 (Rok 1989 = 100)	63,7	63,9	63,5	112,5	112,9	112,0	131,5	139,9	129,3

Źródło: GUS 2010.

Tabela 3. Współczynnik aktywności zawodowej w poszczególnych krajach Unii Europejskiej według płci i grupy wieku w 2008 r.

Kraj	Ogółem	Mężczyźni	Kobiety	15–24 lata	24–54 lata	55–64 lata
UE 27	70,9	78,0	63,9	44,5	84,8	48,1
Dania	80,8	84,4	77,1	72,5	90,2	58,7
Holandia	79,3	85,3	73,3	73,2	88,5	54,7
Szwecja	79,3	81,7	76,9	52,8	90,4	72,8
Niemcy	76,5	82,1	70,8	52,5	87,9	58,8
Finlandia	76,0	77,9	73,9	53,5	88,6	59,7
W. Brytania	75,8	82,4	69,4	61,7	84,9	59,9
Austria	75,0	81,4	68,6	60,8	87,3	41,9
Łotwa	74,4	78,6	70,5	42,9	88,9	63,3
Portugalia	74,2	79,5	68,9	41,6	88,0	54,4
Estonia	74,0	78,3	70,1	41,4	88,1	65,1
Cypr	73,6	82,0	65,7	41,7	86,5	56,6
Hiszpania	72,6	81,8	63,2	47,7	83,8	49,2
Irlandia	72,0	80,7	63,1	52,7	81,6	55,4
Słowenia	71,8	75,8	67,5	42,9	90,1	34,2
Francja	70,4	75,0	65,9	39,3	88,8	40,2
Czechy	69,7	78,1	61,0	31,1	87,3	49,5
Słowacja	68,8	76,4	61,3	32,4	87,8	41,9
Litwa	68,4	71,4	65,5	30,8	85,5	55,6
Bułgaria	67,8	72,5	63,1	30,1	85,5	48,7
Belgia	67,1	73,3	60,8	33,4	85,7	36,1
Grecja	67,1	79,1	55,1	30,2	82,0	44,2
Luksemburg	66,8	74,7	58,7	29,0	83,4	35,1
Polska	63,8	70,9	57,0	33,1	82,5	33,3
Włochy	63,0	74,4	51,6	30,9	78,1	35,5
Rumunia	62,9	70,6	55,2	30,4	78,3	44,2
Węgry	61,5	68,3	55,0	25,0	80,1	33,1
Malta	58,8	76,9	40,1	52,2	70,8	30,3

Źródło: Eurostat (lfsi_act_a), w: *Labour Market Statistics*, tabela 1.2. Aktywność zawodowa według płci i grupy wieku 2008.

Niskie wskaźniki aktywności zawodowej zwiększają faktyczne obciążenia socjalne pracujących Polaków. Znaczne odsetki osób biernych zawodowo i bezrobotnych powodują, że na dwie pracujące osoby przypada w Polsce jedna osoba pobierająca świadczenia emerytalne. Trzeba jednak podkreślić, że emerytury są pochodną składek płaconych przez obecnych emerytów we wcześniejszych latach. Państwo musi zapewniać zatem nie tylko bezpieczeństwo tego systemu, ale też tworzyć sprawiedliwe warunki partycypacji w opłacaniu składek i wysokości świadczeń.

KONTEKST RYNKU PRACY

Niekorzystne tendencje demograficzne będą zagrażać Polsce w perspektywie najbliższych dziesięcioleci. Jednak już dziś sytuacja Polski niewiele różni się od sytuacji najstarszych populacji w Europie, a to za sprawą właśnie niskich wskaźników aktywności zawodowej. Polska zajmuje 5 od końca miejsce pod względem wskaźnika aktywności zawodowej ogółem, 3 od końca pod względem aktywności zawodowej mężczyzn i 6 od końca pod względem wskaźnika aktywności kobiet. Zajmujemy 8

od końca miejsce pod względem wskaźnika aktywności zawodowej młodzieży, 6 od końca dla osób w wieku 24–54 lata i niechlubne 3 od końca dla wskaźnika aktywności zawodowej osób w wieku 55+.

Mimo że wiele można by powiedzieć o przyczynach wczesnej dezaktywacji zawodowej, wcześniejszych emeryturach i świadczeniach przedemerytalnych, rentach oraz wysokim wskaźniku bierności zawodowej kobiet (Szumlicz 2011), to najważniejsza jest konkluzja, że przy tych obciążeniach trudno będzie sobie poradzić z przyszłymi wyzwaniami demograficznymi.

W dyskusjach nad podwyższeniem wieku emerytalnego przeciwnicy tego rozwiązania, zwłaszcza kobiety, wskazują na realne zagrożenie bezrobociem osób 50+ i na brak ofert pracy dla tych osób. Jednak niejako *a contrario* do tego argumentu pojawia się problem wysokości świadczeń emerytalnych dla kobiet, które mogą być bardzo niskie, jeśli nie wydłuży się okresu pracy i nie wypracuje się mechanizmów utrzymania aktywności zawodowej na zasadzie łączenia obowiązków rodzinnych z zawodowymi.

Należy pamiętać, że tak jak dla ratowania systemu emerytalnego i zapewnienia zasobów pracy w gospodarce w warunkach starzenia się społeczeństwa konieczne jest podwyższanie wieku emerytalnego, tak dla budowania bezpieczeństwa demograficznego w dalszej perspektywie konieczne jest tworzenie warunków i zachęt dla zwiększania dzietności. Może dzisiejsza debata o wydłużaniu wieku emerytalnego powinna być wzbogacona o rozwiązania i deklaracje na rzecz kobiet myślących o swoim życiu rodzinnym i zawodowym w kategoriach łączenia tych dwóch wymiarów i sfer życia.

Tabela 4. Aktywność zawodowa w grupie 50+ z uwzględnieniem płci (w %)

Kraj	2008	2009	2010	2008	2009	2010
	Mężczyźni			Kobiety		
UE	47,4	48,6	47,0	35,0	35,5	37,7
Belgia	41,5	40,5	39,3	18,5	19,9	22,2
Czechy	43,0	58,5	73,9	44,1	43,7	51,0
Dania	46,7	60,0	54,6	41,7	42,9	61,5
Niemcy	57,1	55,5	54,8	42,3	42,4	44,5
Irlandia	52,3	55,2	53,6	35,9	35,9	35,7
Grecja	62,0	70,1	62,3	50,2	56,9	61,4
Hiszpania	39,5	43,7	38,9	27,1	26,8	29,0
Francja	34,2	35,2	36,6	29,3	29,5	31,9
Włochy	62,3	69,1	64,4	54,4	54,6	58,3
Cypr	47,8	45,1	47,2	33,7	32,8	34,5
Luksemburg	51,5	55,2	53,3	36,2	34,7	35,0
Węgry	:	:	:	42,9	:	:
Holandia	50,1	48,8	56,6	46,5	41,1	41,8
Austria	48,6	53,7	50,9	37,3	36,8	40,5
Finlandia	67,7	51,9	54,7	51,6	46,1	52,7
Szwecja	57,3	55,9	52,4	48,3	52,2	49,8
W. Brytania	48,1	50,4	46,8	33,8	34,1	35,7

Uwaga: znak (:) oznacza, że dane są niedostępne.

Źródło: dane Eurostatu.

Myślę, że kompromisu nie należy wiązać bezpośrednio z „bonusami” w systemie emerytalnym, a raczej z realnymi rozwiązaniami premiującymi kobiety łączące aktywność zawodową z wychowaniem

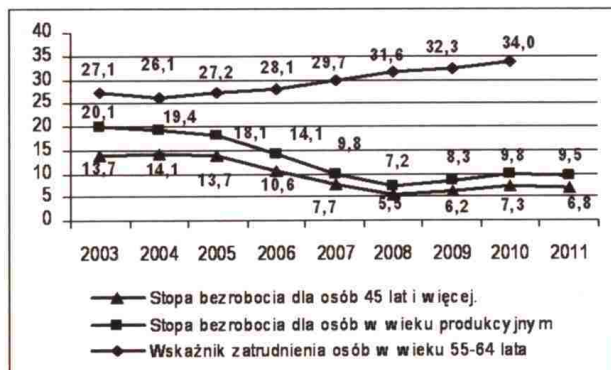
dzieci. Rozwiązania te muszą przekładać się na bezpieczeństwo w sferze ubezpieczenia społecznego. Przykładem są chociażby rozwiązania holenderskie, które premiują aktywność zawodową w niepełnym wymiarze czasu pracy pełnym zabezpieczeniem emerytalnym i społecznym, i dzięki tym zachętom osiągają najwyższe wskaźniki aktywności zawodowej kobiet.

Analizując dane zawarte w tab. 3 nietrudno zauważyć, że na tle innych krajów w Polsce w grupie wieku 55–64 lata gwałtownie maleje współczynnik aktywności zawodowej. Tylko co trzecia osoba w tej grupie wieku jest czynna zawodowo, a odnosząc do średniej dla całej Unii Europejskiej – co druga. Wynikało to m.in. z faktu stosowania rozwiązań umożliwiających wcześniejsze przechodzenie na emeryturę, np. w przypadku zagrożenia bezrobociem lub korzystaniem z przywilejów branżowych.

Jak zauważa T. Szumlicz, *tak zwany przeciętny Polak-emeryt – mimo prawie „europejskiego” ustawowego wieku emerytalnego (65 lat dla mężczyzn i 60 lat dla kobiet) – jeszcze niedawno przechodził na emeryturę w wieku ok. 57 lat (mężczyzna – 58, kobieta – 56 lat), co dawało niespotykaną w innych krajach różnicę między formalnym a faktycznym wiekiem emerytalnym* (Szumlicz 2011, s. 112).

Dane na wykresie 1 pokazują, że wskaźnik zatrudnienia osób starszych (w grupie wieku 55–64 lata) w Polsce od pewnego czasu rośnie; na przestrzeni 8 lat (2003–2010) prawie o 7%. Wydaje się, że tendencja ta ma szansę utrzymać się w przyszłości. W omawianym okresie malała jednocześnie stopa bezrobocia nie tylko wśród osób w wieku produkcyjnym, ale także wśród osób 45+.

Wykres 1. *Bezrobocie osób w wieku produkcyjnym i w wieku 45+ oraz wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 55–64 lata*



Źródło: GUS 2012, s. 66, 82.

Niska aktywność zawodowa w grupie 45+ wynika nie tylko z braku chęci do pozostawania na rynku pracy tych osób, ale także z małej liczby ofert pracy kierowanych przez pracodawców do starszych pracowników, co często jest związane z brakiem odpowiednich kwalifikacji i wykształcenia, ale też z całym szeregiem kontrowersyjnych rozwiązań prawnych w obszarze zatrudnienia i ubezpieczeń społecznych⁴. I tak rozszerzenie ochrony przedemerytalnej w 2004 r. z 2 do 4 lat przed nabyciem uprawnień (art. 39 k.p.) skutecznie pogorszyło, a nie poprawiło sytuację osób starszych na rynku pracy. Podobnie przepisy o ubezpieczeniu chorobowym, które obciążały pracodawcę kosztami wypłaty wynagrodzenia z tytułu choroby przez 33 dni, osłabiły pozycję osób starszych na ryn-

ku pracy. Dopiero niedawno nastąpiły korzystne zmiany w tym zakresie, dzięki którym w przypadku pracowników 50+ pracodawca wypłaca wynagrodzenie w wysokości 80% tylko przez pierwsze 14 dni.

Program „50+ Solidarność Pokoleń” wykazał, że niezbędne są zdecydowane deklaracje kolejnych działań na rzecz wspierania aktywności zawodowej osób w wieku 50+. Trzeba też dodać, że negatywny wpływ na wydłużanie aktywności zawodowej ma niechęć Polaków do podnoszenia kwalifikacji. Odsetek osób korzystających z kształcenia ustawicznego w Polsce jest niski w porównaniu z sytuacją w innych krajach UE. Państwa te stawiają przede wszystkim na podnoszenie i uzupełnianie kwalifikacji osób starszych, ale zachęty kierują nie tylko do nich, ale też do pracodawców. Oferują pracodawcom ulgi podatkowe, dzięki którym mogą oni odliczyć koszty szkoleń pracowników od zysku przed opodatkowaniem lub od podatku od wynagrodzeń. W niektórych państwach z kolei pracodawcy, którzy nie ponieśli na szkolenia określonego poziomu wydatków, muszą płacić dodatkowe podatki.

Potwierdzenia słabej pozycji na rynku pracy osób w wieku 50+ dostarczają liczne badania⁵. I tak, jak wykazały badania Wojewódzkiego Urzędu Pracy z Gdańska⁶ na temat zatrudniania osób 50+, dla pracodawców najważniejszym kryterium przy zatrudnianiu pracowników okazał się wiek – im starsi kandydaci do pracy, tym niżej postrzegano ich przydatność do pracy. Pracodawcy byli przekonani o niższych kwalifikacjach tych osób, ponieważ uważali, że osoby starsze, szczególnie te, które przekroczyły 55. rok życia, nie znają nowych technologii i języków obcych, a jednocześnie są zmęczeni, niechętnie podróżują, często korzystają ze zwolnień lekarskich. Według pracodawców dłuższy staż pracy to balast, który nie równoważy umiejętności społecznych, takich jak cierpliwość, pracowitość, dokładność, odpowiedzialność, obowiązkowość, lojalność itd.

Raport WUP we wnioskach wskazuje na wzór krajów skandynawskich, zwłaszcza Finlandii, która na początku lat 90., podobnie jak Polska, zmagala się z problemem bezrobocia, ale przyjęła strategię kompleksowych reform: od profilaktyki zdrowotnej (efekt – wydłużenie przeciętnego okresu zdolności do pracy), przez bony edukacyjne ułatwiające dorosłym dostosowanie się do wymagań rynku pracy i pracodawcy, po szeroko zakrojone akcje informacyjne zmieniające postawy starszych pracowników i podejście pracodawców do zarządzania wiekiem i współpracy międzypokoleniowej. W wielu krajach UE stopa zatrudnienia osób 50+ jest zdecydowanie wyższa niż w Polsce⁷.

Tabela 5. *Kształcenie ustawiczne dorosłych (w wieku 25–64 lata, przeciętne w roku, w %)*

Lata	Polska	EU15	EU27
2003	4,4	9,8	8,5
2004	5,0	10,7	9,3
2005	4,9	11,3	9,8
2006	4,7	11,1	9,6
2007	5,1	10,7	9,4
2008	4,7	10,8	9,4
2009	4,7	10,7	9,3
2010	5,3	10,4	9,1

Źródło: GUS 2012, s. 85.

Tabela 6. Ludność według planów związanych z wiekiem zaprzestania aktywności zawodowej oraz płci i miejsca zamieszkania

Wyszczególnienie	Liczba badanych	Z tego wg planów związanych z wiekiem zaprzestania aktywności zawodowej					
		wiek*	nie mam konkretnych planów, ale nastąpi to przed ukończeniem 60. roku życia	nie mam konkretnych planów, ale nastąpi to między 60. a 64. rokiem życia	nie mam konkretnych planów, ale nastąpi to po 65. roku życia lub później	planuję pracować tak długo, jak będzie to możliwe	nie mam zdania
		w procentach					
Ogółem	3 369	21,1	8,5	12,2	12,1	32,8	13,2
Mężczyźni	1 965	19,1	3,6	11,2	18,7	33,3	14,0
Kobiety	1 404	23,9	15,5	13,5	2,7	32,2	12,1
Miasta	2 210	21,8	9,0	12,8	12,1	31,6	12,8
Wieś	1 159	19,8	7,8	11,1	12,0	35,1	14,2

* Ustawowy wiek: dla kobiet – 60 lat, dla mężczyzn 65 lat.

Źródło: obliczenia własne na podstawie (GUS 2007, s. 70).

W tym miejscu warto przytoczyć wyniki badania zrealizowanego przez GUS, wydane w publikacji pt. *Przejście z pracy na emeryturę*. Zawiera ona uogólnione wyniki badania modułowego pt. *Przejście z pracy na emeryturę*, które było częścią reprezentacyjnego Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności przeprowadzonego w II kwartale 2006 r. W chwili badania pracujący respondenci zostali poproszeni o zdradzenie swoich planów związanych z zaprzestaniem aktywności zawodowej. Rozkład odpowiedzi na to pytanie zaprezentowano w tab. 6.

Wśród respondentów co trzecia osoba planowała pracować tak długo, jak będzie to możliwe, a tylko co czwarta wskazywała ustawowy wiek przejścia na emeryturę, chociaż częściej czyniły to kobiety niż mężczyźni. Oni z kolei znacząco częściej (18,7% wskazań wobec 2,7% wskazań kobiet) deklarowali zamiar kontynuowania pracy po 65. roku życia. Zapewne zaobserwowane zjawisko miało ścisły związek z funkcjonującymi wówczas zasadami przechodzenia na emeryturę, jednak deklaracje respondentów wskazują, jak ważne jest w dyskusji nad wydłużeniem okresu pracy odwoływanie się do działań i strategii wspierających aktywność zawodową. Nie jest niczym nadzwyczajnym wskazanie, że negatywny czy sceptyczny stosunek do reformy wieku emerytalnego wiąże się z realną oceną szans utrzymania aktywności zawodowej.

Obawy społeczeństwa dotyczące tej reformy mają niewątpliwie podłoże w słabej pozycji na rynku pracy osób po 50. roku życia. Przyszli emeryci obawiają się podniesienia progów emerytalnych, bo boją się utraty pracy w starszym wieku i słabych perspektyw znalezienia zatrudnienia. Dlatego też podniesienie wieku emerytalnego do 67 lat trzeba połączyć z weryfikacją poziomu ochrony osób w wieku przedemerytalnym i programami wspierania aktywności zawodowej. Inaczej nie będzie pracy dla starszych ludzi, bo zdarza się, że pracodawcy zwalniają pracowników tuż przed osiągnięciem wieku ochronnego w obawie, że niezależnie od koniunktury i potrzeb firmy będą zmuszeni zatrudniać ich aż do przejścia na emeryturę. Jednak o ile obecnie pozycja na rynku pracy w Polsce jest zła⁹, to trzeba brać też pod uwagę, że w perspektywie 20 lat liczba osób zdolnych do pracy spadnie o 5 mln, co spowoduje, że znacznie łatwiej będzie można znaleźć pracę niż obecnie, również osobom starszym. Już obecnie w krajach,

w których jest najwyższy wiek emerytalny, jest też najwyższe zatrudnienie (Wysoki... 2012).

Tabela 7. Średnia wieku opuszczania rynku pracy według płci ważona prawdopodobieństwem wycofania z rynku pracy

Kraj	2007	2008	2009	2007	2008	2009
	Kobiety			Mężczyźni		
UE	60,5	60,8	61,0	61,9	62,0	61,8
Belgia	61,9	:	:	61,2	:	:
Czechy	59,4	59,0	59,6	62,0	62,3	61,5
Dania	59,7	60,3	61,4	61,4	62,3	63,2
Niemcy	61,5	61,4	61,9	62,6	62,1	62,6
Grecja	60,5	61,0	61,6	61,6	61,9	61,3
Hiszpania	62,4	62,7	63,4	61,8	62,5	61,2
Francja	59,3	59,1	59,8	59,4	59,4	60,3
Włochy	59,8	60,7	59,4	61,0	60,8	60,8
Węgry	:	:	58,7	:	:	60,1
Holandia	63,6	62,8	63,1	64,2	63,7	63,9
Austria	59,4	:	:	62,6	:	:
Polska	57,5	:	:	61,4	:	:
Portugalia	62,3	:	:	62,9	:	:
Słowacja	57,8	:	57,5	59,7	:	60,4
Finlandia	61,3	:	61,1	62,0	:	62,3
Szwecja	63,6	63,2	64,0	64,2	64,4	64,7
W. Brytania	61,7	62,0	62,0	63,6	64,1	64,1

Uwaga: znak (:) oznacza, że dane są niedostępne.

Źródło: dane Eurostatu.

Zarówno ekonomiści, jak i demografowie podkreślają, że proces starzenia się społeczności Unii Europejskiej będzie ogromnym wyzwaniem dla tworzenia PKB oraz jego międzypokoleniowej dystrybucji. Zmniejszaniu się liczby osób wytwarzających PKB i jednocześnie wzrostowi liczby świadczeniobiorców będzie towarzyszyć kurczenie się zasobów siły roboczej, na co muszą przygotować się szczególnie gospodarki krajów Europy Środkowo-Wschodniej, w tym Polska. Według prognoz do 2050 r. liczebność potencjalnych zasobów pracy zmniejszy się w naszym kraju z 27 mln do około 18 mln osób (o 30% w stosunku do stanu obecnego) (Strzelecki 2011, s. 29), co może mieć wpływ na pojawienie się barier hamujących lub wręcz uniemożliwiających rozwój. Pogłębi się też problem kurczenia się grupy

osób pracujących, mających na utrzymaniu coraz liczniejszą populację osób niepracujących w wieku poprodukcyjnym.

Oczywiście problem braku siły roboczej można złagodzić m.in. poprzez otwarcie granic dla emigracji, szczególnie z krajów Azji i Afryki. Jednak to rozwiązanie niesie nie tylko problem przygotowania się na przystosowanie się do specyficznych cech imigrantów, zmian kulturowych, ale także niebezpieczeństwo, że Polska będzie traktowana jako kraj tranzytowy do pracy w innych, bardziej rozwiniętych krajach Unii Europejskiej, i przez to problem braku siły roboczej nie zostanie znacząco złagodzony. Poza tym istnieje niebezpieczeństwo utrzymania się wysokiej emigracji z kraju, która jeszcze bardziej pogłębi deficyt siły roboczej.

ZA I PRZECIW REFORMY EMERYTALNEJ

Aby zapewnić bezpieczeństwo socjalne obecnym i przyszłym emerytom, niezbędne staje się skuteczne i efektywne przeorganizowanie systemu zabezpieczenia emerytalnego, bowiem coraz bardziej niekorzystnie dla systemów emerytalnych zmieniają się międzypokoleniowe relacje demograficzne (Szumlicz 2011). Jednak zmiana systemu ubezpieczeń społecznych nie może ograniczać się tylko do podwyższenia wieku emerytalnego, czy też zrównania wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn, bowiem system ten jest ściśle uzależniony od sytuacji społecznej, demograficznej czy ekonomicznej. Proponowane przez rząd reformy zakładają dwie główne zmiany w funkcjonowaniu systemu emerytalnego w Polsce. Pierwsza z nich dotyczy zrównania wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn, druga – podniesienia wieku emerytalnego do 67 lat¹⁰. Obawy wśród społeczeństwa dotyczące tej reformy mają związek z trudną sytuacją na rynku pracy osób po 50. Jed-

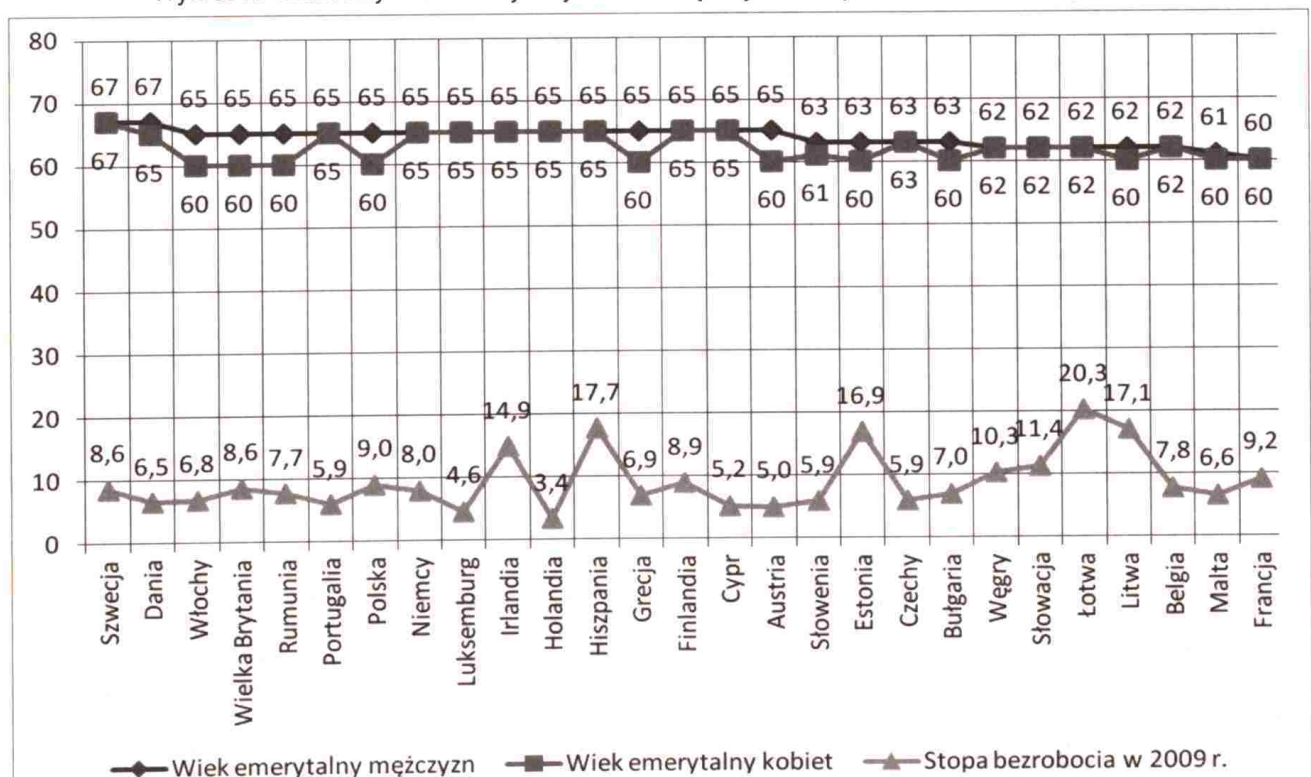
nak, jak pokazują dane zawarte na wykresie 2, wiek emerytalny nie przekłada się na stopę bezrobocia w danym kraju (Uścińska 2011). Na przykład w Szwecji, gdzie ustawowo pracuje się najdłużej, wskaźnik bezrobocia jest jednym z niższych w Europie.

Alternatywą dla reform proponowanych przez rząd jest podniesienie wysokości składek lub/i wzrost podatków¹¹. Jak już wcześniej wspomniano, proponowane zmiany są zgodne z trendami obserwowanymi w większości krajów Unii Europejskiej. Mają docelowo premiować – decydować o wysokości emerytury – faktyczny wiek emerytalny, a naturalnemu wydłużeniu życia jednostek ma towarzyszyć wydłużenie rzeczywistego okresu aktywności zawodowej. Im dłużej ludzie żyją, tym dłużej powinni być aktywni zawodowo, bo liczbę lat pracy (oszczędzania) trzeba dzielić przez coraz większą liczbę lat dalszej oczekiwanej długości życia.

Zwiększenie średniej długości życia oznacza niekorzystną zmianę proporcji pomiędzy czasem oszczędzania na emeryturę a czasem pobierania świadczenia. W skali mikro skutkuje to zmniejszeniem zastępowalności wynagrodzenia z pracy świadczeniem emerytalnym, a w skali makro zwiększeniem obciążeń finansów publicznych. Jednak jak zauważa prof. Kotowska, brakuje zrozumienia, że **dłuższe życie wymaga także dostosowań w wymiarze jednostkowym, do których należy zmiana relacji między czasem aktywności zawodowej i czasem bierności na rzecz skracania okresu bierności. Dlatego reforma systemu emerytalnego powinna przynieść nie tylko poprawę sytuacji osobistej, ale także społeczeństwu jako całości.**

Według przygotowanych przez Instytut Badań Strukturalnych obliczeń wydłużenie wieku emerytalnego oznacza zwiększenie zatrudnienia o około 340 tys. osób w 2020 r., o prawie 650 tys. w 2030 r. i o 800 tys. w 2040 r. Zmieni się też udział kobiet

Wykres 2. Ustawowy wiek emerytalny kobiet i mężczyzn a stopa bezrobocia w krajach UE



Źródło: zestawienie własne na podstawie (Uścińska 2011, s. 2-7).

w tym przyroście – od 36% za 10 lat, do 64% w 2040 r. Większa liczba pracujących przełoży się na wzrost PKB – podniesienie wieku emerytalnego wg propozycji rządowej podniosłoby nasz produkt dodatkowo o ok. 1,7 proc. do 2020 r., o około 3,4% do 2030 r. i o około 6% do 2040 r.¹².

Zasadniczym argumentem podkreślanym w dyskusjach na temat zrównania wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn jest dłuższe życie kobiet, co przy krótszym okresie pracy skazuje je na bardzo niskie emerytury. Kobiety nie tylko dłużej żyją niż mężczyźni, ale są także od nich generalnie zdrowsze. Jak wykazały analizy Instytutu Badań Strukturalnych, większa część życia kobiet przypada na emeryturę niż na okres aktywności zawodowej, co wpływa na niski poziom emerytury. Mówi się wręcz o „dyskryminacji kobiet” w systemie emerytalnym, wynikającej ze znacznie niższych emerytur. Ekspertki wskazują dodatkowo, że niższy minimalny wiek emerytalny kobiet powoduje, że pracodawcy nie inwestują w szkolenia kobiet po 50. roku życia, nie motywują ich wyższymi płacami, nie zajmują się ich ścieżkami kariery zawodowej¹³.

Z kolei oponenci podkreślają większe niż w przypadku mężczyzn obciążenie kobiet, które nie tylko wykonują swój zawód, ale zajmują się wychowaniem dzieci i prowadzeniem domu. W tych opiniach wskazuje się, że kobiety nie będą miały siły w zaawansowanym wieku wykonywać pracy zawodowej. Jednak ich zastrzeżenia dotyczą głównie prac fizycznych; ich udział w strukturze zatrudnienia z roku na rok maleje i w perspektywie kolejnych 20 lat tendencja ta się utrzyma. Czynności fizyczne, powtarzalne, coraz częściej są i będą zautomatyzowane, dzięki czemu duża część siły roboczej ma szansę na przesunięcie do prac niewymagających wysiłku fizycznego.

Przeciwnicy zrównania wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn wskazują również na fakt, że kobiety w wieku emerytalnym zajmują się często wnucami¹⁴. Jednak te rozwiązania w sprawowaniu opieki nad dziećmi są rozwiązaniem „awaryjnym” i wynikają ze słabości systemu, tj. braku elastycznych form zatrudnienia, usztywnionego zetatyzowanego systemu zatrudnienia, niedostatecznej liczby żłobków i przedszkoli. System ten dyskryminuje kobiety w wieku rozrodczym, uniemożliwiając im pogodzenie obowiązków rodzinnych z pracą, a pomoc starszego pokolenia w opiece nad dziećmi nie rozwiązuje do końca tego problemu. Jak zauważają eksperci, w Polsce 42,3% dzieci w wieku do lat 14 jest pod opieką krewnych, znajomych i sąsiadów, zaś z usług opiekuńczych (prywatnych i publicznych) korzysta 22,7% dzieci. To tak jak we Włoszech, gdzie 40% dzieci znajduje się pod opieką krewnych, a tylko 26,3% korzysta ze żłobków i przedszkoli. Natomiast w Szwecji tylko 1,8% dzieci pozostaje pod opieką rodziny, a 53% jest objęta rozbudowaną siecią usług opiekuńczo-wychowawczych (Wysoki... 2012).

PODSUMOWANIE I KONKLUZJE

Biorąc pod uwagę wskazane wcześniej uwarunkowania i analizy, do wyboru mamy w zasadzie 3 strategie.

Strategia I – podwyższania składek i podatków, co prowadzić będzie do spadku dochodów z pracy i wzrostu kosztów pracy, a więc wzrostu bezrobocia i szarej strefy, a w najlepszym razie do utrwalania się bezzatrudnieniowego wzrostu gospodarczego, ograniczenia inwestycji i konsumpcji.

Strategia II – ograniczania wymiaru świadczeń emerytalnych i rentowych, co zwiększy presję na transfery socjalne dla osób w wieku poprodukcyjnym, ale i znacząco pogorszy sytuację dochodową gospodarstw domowych osób starszych.

Strategia III – podwyższenie w perspektywie najbliższych lat wieku emerytalnego i wydłużenie realnego wieku przechodzenia na emeryturę z obecnych 57/58 lat do 65/66 lat.

Można też sobie wyobrazić scenariusze pośrednie, związane ze wzrostem wskaźników aktywności zawodowej, a przede wszystkim zatrudnienia wśród młodzieży, kobiet i osób 55+. Te działania i tak są niezbędne w perspektywie najbliższych lat dla utrzymania równowagi makroekonomicznej i sfinansowania programów polityki gospodarczej i społecznej, zapewniających efektywność reformy związanej z wydłużaniem okresu pracy. Tym samym za jedyną efektywną rozwiązanie uważam przyjęcie strategii III, ale przy równoczesnym podjęciu działań z zakresu polityki gospodarczej i polityki społecznej, w szczególności polityki zatrudnienia i kształcenia ustawicznego, rodzinnej, ergonomii i profilaktyki zdrowia, które sprzyjać będą aktywności zawodowej. Dlatego debata o wieku emerytalnym musi być wzbogacona – moim zdaniem – o co najmniej kilka dodatkowych gwarancji zmian w polityce społecznej i polityce rynku pracy, czy szerzej zatrudnienia, które zostaną wprowadzone w perspektywie najbliższych 3–4 lat.

Po pierwsze, należy powtórzyć sformułowany wcześniej postulat budowania bezpieczeństwa demograficznego poprzez tworzenie warunków i zachęt dla zwiększania dzietności i premiowania za łączenie obowiązków rodzinnych z zawodowymi poprzez system zachęt dla kobiet, wykorzystując doświadczenia takich krajów, jak Holandia, Finlandia, Szwecja.

Po drugie, konieczne jest zwiększanie zdolności pracodawców do tworzenia nowych miejsc pracy poprzez ograniczanie kosztów pracy, zwłaszcza w stosunku do osób 50+, które powinny korzystać z bonów szkoleniowych i innych form finansowania szkoleń, ograniczonych kosztów pracodawcy za wynagradzanie z tytułu choroby, szerszego stosowania zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy lub połączonego z nauką zawodu młodych pracowników.

Po trzecie, konieczne jest bezpośrednie oddziaływanie na pracodawców, poprzez wspieranie wypracowywania Strategii Zarządzania Wiekiem, których przyjęcie i osiągnięcie wskaźnika wzrostu zatrudnienia o określony procent powinno otwierać możliwość finansowania badań profilaktycznych i rehabilitacji, szkoleń dla pracowników, ograniczeniem kosztów pracy.

Po czwarte, w przypadku kobiet po urlopie macierzyńskim, które kontynuują zatrudnienie w wymiarze co najmniej 1/2 etatu, z ZFŚS lub Funduszu Pracy powinny być refundowane, w zależności od sytuacji dochodowej, koszty opieki żłobkowej lub przedszkolnej, a nawet rozważyć należy częściowe zwolnienie pracodawcy z kosztów z tytułu ubezpieczenia społecznego ponad 1/2 wymiaru czasu pracy.

Po piąte, należy rozważyć wprowadzenie w systemie podatkowym wyższych kosztów uzyskania przychodów dla osób 60+ pozostających w stosunku zatrudnienia.

Po szóste, konieczna jest zmiana w polityce rynku pracy na rzecz efektywnej aktywizacji osób 50+ poprzez system gwarancji usług w sekwencji – w okresie 6 miesięcy usługa doradczą i pośrednictwa pracy oraz bon szkoleniowy w przypadku gwarancji zatrudnienia,

a po 6 miesiącach wyspecjalizowane usługi rynku pracy – pośrednictwa i doradztwa zawodowego, a w stosunku do osób 60+ po 12 miesiącach bezrobocia subsydiowanie zatrudnienia u pracodawcy przez okres do 12 miesięcy, pod warunkiem zatrudnienia przez kolejny okres lub rodzaj świadczenia pomostowego.

Działania te mają przyczynić się do zwiększania aktywności zawodowej osób 50+, poprawiając ich pozycję i bezpieczeństwo na rynku pracy dzięki systemowi zachęt dla pracodawców lub gwarancji dostępu do konkretnych usług rynku pracy lub wsparcia pracodawcy środkami Funduszu Pracy dla pracowników lub bezrobotnych. Szczególne znaczenie będzie miał system zachęt skierowanych do kobiet lub pracodawców w kierunku wspierania łączenia aktywności zawodowej z obowiązkami rodzinnymi przez kobiety w okresie do 6 lat po urodzeniu dziecka. Ważne też będą gwarancje pomocy dla osób 60+.

Proponowane rozwiązania powinny zachęcać do wydłużania aktywności zawodowej na rynku pracy, która dziś należy do najniższych w UE, a biorąc pod uwagę średni wiek opuszczania rynku pracy przez kobiety – najniższy w UE. Zakładając realne korzyści z podniesienia wieku emerytalnego i wzrostu wskaźników zatrudnienia, tj. szacuje się, że wzrost wskaźnika zatrudnienia o 1% oznacza wzrost przypisu składek i podatków o około 4 mld zł, powinniśmy założyć w perspektywie najbliższych 4 lat wzrost wydatków Funduszu Pracy na różne formy wspierania aktywizacji do 0,7% PKB z obecnych 0,35%. Tylko taki plan, przy zwiększaniu efektywności tych instrumentów pozwoli na wdrożenie realnych mechanizmów wsparcia na rynku pracy.

Podkreślić też należy, że obok reformy emerytalnej konieczne jest podjęcie odpowiedniej polityki populacyjnej (polityka rodzinna i wzrost współczynnika dzietności), mającej na celu zmniejszenie deficytu demograficznego w przyszłości, co nie jest prostym zadaniem i dopiero w dłuższym okresie może przynieść efekty. Jednak nawet najlepsze efekty tej polityki nie są w stanie rozwiązać problemów bez działań w innych obszarach i na wszystkich poziomach – od polityki krajowej po zakład pracy, np. na rynku pracy poprzez podniesienie wskaźnika aktywności zawodowej, wskaźnika zatrudnienia, poprzez efektywne szkolenia osób bezrobotnych w zawodach przyszłościowych oraz stosowania elastycznych form zatrudnienia, wdrażania w firmach systemów zarządzania wiekiem.

¹ Już w 2010 r. prof. Irena Kotowska wskazywała, że jeśli w ciągu 5 lat nie podwyższymy wieku emerytalnego, to nie będzie gwarancji wypłaty emerytury i rent w perspektywie 10 i dalszych lat, <http://emerytury.wp.pl/kat,9231,title,Kotowska-w-ciagu-pieciu-lat-musimy-podniesc-wiek-emerytalny,wid,12904774,wiadomosc.html?icaid=1e050>; zob. też (Uścińska red. 2008, s. 102 i nast.).

² Tamże.

³ Przez ludność w wieku produkcyjnym w Polsce rozumie się ludność w wieku zdolności do pracy, tj. mężczyzn

w wieku 18–64 lata i kobiety w wieku 18–59 lat, natomiast przez ludność w wieku poprodukcyjnym rozumie się mężczyzn w wieku 65 lat i więcej oraz kobiety w wieku 60 lat i więcej. Granice wieku między poszczególnymi kategoriami są warunkowane przepisami prawa dotyczącymi nabywania uprawnień emerytalnych.

⁴ <http://www.polityka.pl/spoleczenstwo/1523769,1,gdzie-pracowac-by-doczekac-emerytury.read>; http://www.zysk50plus.pl/storage/fck/file/Raport_rynek_pracy_50plus.pdf

⁵ Na przykład *Rynek pracy a osoby bezrobotne 50+. Bariery i szanse*, http://www.zysk50plus.pl/storage/fck/file/Raport_rynek_pracy_50plus.pdf

⁶ <http://www.polityka.pl/spoleczenstwo/1523769,1,gdzie-pracowac-by-doczekac-emerytury.read>

⁷ <http://www.polityka.pl/spoleczenstwo/1523769,1,gdzie-pracowac-by-doczekac-emerytury.read>

⁸ Szerzej o sytuacji osób starszych na rynku pracy w (Wiśniewski red. 2009).

⁹ W przypadku kobiet projekt ustawy przewiduje, że stanie się tak w 2040 r., mężczyźni będą tak pracowali już w 2020 r.

¹⁰ Jednak jak podkreślają eksperci, powodem podniesienia wieku emerytalnego nie może być tylko deficyt w FUS, ale przede wszystkim demografia (dr Agnieszka Chłoń-Domińczak, prof. Marek Góra).

¹¹ <http://ibs.org.pl/>

¹² http://praca.gazetaprawna.pl/artykuly/403522,dluzsza-praca_wyzsza_emerytura.html

¹³ Już w 1995 r. pojawiła się propozycja podniesienia wieku emerytalnego kobiet do 65 lat, która nie znalazła społecznej akceptacji, a jednym z argumentów jej przeciwników było wskazanie, że kobieta w wieku emerytalnym ma do spełnienia ważną funkcję społeczną bycia babcią (Szumlicz 2011).

LITERATURA

GUS (2007), *Przejście z pracy na emeryturę*, Informacje i opracowania statystyczne, Warszawa.

GUS (2010), *Rocznik Statystyczny Pracy 2010*, Warszawa.

GUS (2012), *Aktywność Ekonomiczna Ludności Polski. III kwartał 2011*, Informacje i opracowania statystyczne, Warszawa.

OECD (2006), *Society at a Glance*, OECD Publishing, Paris.

Strzelecki Z. (2011), *Przyszłość demograficzna Polski w Unii Europejskiej*, w: *Współczesne problemy demograficzne. Rzeczywistość i mity. Ujęcie krajowe, regionalne i globalne*, red. J. Osiński, Warszawa: Oficyna Wyd. SGH.

Szumlicz T. (2011), „Demografia emerytalna” w zmianie polityki zabezpieczenia emerytalnego, w: *Współczesne problemy demograficzne. Rzeczywistość i mity. Ujęcie krajowe, regionalne i globalne*, red. J. Osiński, Warszawa: Oficyna Wyd. SGH.

Uścińska G., red. (2008), *Zabezpieczenie społeczne w Polsce. Problemy do rozwiązania w najbliższej przyszłości*, Warszawa: IPISS.

Uścińska G. (2011), *Problemy współczesnych systemów emerytalnych – kierunki rozwiązań w zakresie wieku emerytalnego*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” nr 4, s. 2–7.

Wiśniewski Z., red. (2009), *Determinanty aktywności zawodowej ludzi starszych*, Toruń.

Wysoki wiek emerytalny = więcej miejsc pracy (2012), wypowiedź M. Bukowskiego podczas dyskusji panelowej „Dlaczego trzeba podnosić wiek emerytalny? zorganizowanej przez SGH i Towarzystwo Ekonomistów Polskich 20 lutego w Warszawie, <http://ibs.org.pl/>

SUMMARY

Demographic development and its socio-economic consequences have become particularly important and timely in the face of an aging population and increasing demographic problems. These problems are a threat not only to social security and pension systems, but also for the labour market and, consequently, threaten the economic and social development. Therefore, it is so important to develop in the area of social insurance the effective and stable solutions for the next few decades. The scale of the challenges, but also controversy about the detailed arrangements in recent years led to many changes that have shaken the stability of the system. In this atmosphere, many experts, but also the politicians took the debate on pension reform. The dominant trend of the discussion today is to extend the retirement age and equalizing the retirement age for men and women. The directions of such changes are also observed in most European countries. Discussions are conducted under the pressure of an increasingly pessimistic demographic projections, which in turn gave rise

to focusing attention on the reciprocal relationship between economic, social and demographic developments and consequences of demographic developments for economic and social spheres, in particular the labour market. Both supporters and opponents of the changes highlight the importance of threats to the situation of persons 50+ in particular in the context of the labour market. The analysis is precisely these issues – the identification of threats, defining challenges, and to indicate the desired action in this area.

DOSTĘPNOŚĆ USŁUG ŚRODOWISKOWYCH DLA OSÓB STARSZYCH

Monika Brzyska

Beata Tobiasz-Adamczyk
Collegium Medicum, Uniwersytet Jagielloński

WPROWADZENIE

Obserwowany w wielu krajach Europy postępujący proces demograficznego starzenia się społeczeństw zachodzi w Polsce bardzo dynamicznie: według prognoz demograficznych udział osób starszych w strukturze ludności naszego kraju po 2010 r. będzie szybko się zwiększać, by w 2030 r. osiągnąć poziom 22,3%, a w 2050 r. aż 35,6% ogółu populacji. Bardzo wyraźny wzrost przewiduje się zwłaszcza w najstarszych grupach wieku, bowiem liczebność osób powyżej 85. roku życia rośnie szybciej niż liczebność osób starszych zaszerogowanych do młodszych kategorii wieku (Jelonek 2006).

Dla większości osób starszych w Polsce rodzina stanowi podstawowy system zabezpieczający w sytuacji choroby czy niepełnosprawności, jednakże przeobrażenia zachodzące w życiu społecznym oraz strukturze i funkcjach rodziny powodują, że członkowie rodzin, opiekujący się osobami starszymi, nierzadko sami osiągnęli wiek starszy; rośnie także liczba osób samotnych, pozostających bez opieki i wsparcia ze strony najbliższego otoczenia, co w konsekwencji wymaga odpowiedniej organizacji systemu pomocy osobom starszym oraz ich rodzinom.

Celem polityki społecznej i zdrowotnej winno być zatem zapobieganie instytucjonalizacji osób starszych oraz stworzenie warunków umożliwiających w miarę autonomiczne, jak najdłuższe funkcjonowanie w środowisku domowym ludziom, których samodzielność została ograniczona (Szczurbińska 2006). Należy więc – traktując rodzinę jako naturalnego partnera – wspierać ją w wywiązywaniu się ze swoich funkcji, ale też rozbudowywać struktury organizacyjne, które w razie potrzeby będą mogły rodzinę zastąpić lub przynajmniej ją wesprzeć, stwarzając możliwości zaspokajania różnych potrzeb w ramach systemu usług organizowanych zarówno przez administrację publiczną, jak i organizacje samorządowe.

Potrzeby w obszarze zdrowia, zabezpieczenia materialnego oraz opieki długoterminowej wzrastają wraz ze starzeniem się społeczeństwa: osoby powyżej 75. roku życia statystycznie częściej niż osoby młodsze wymagają wsparcia ze strony systemu opieki zdrowotnej i pomocy społecznej (Bień 2002), a w grupie wieku 90–95 lat zapotrzebowanie to dodatkowo wzrasta (Szczurbińska, Hubalewska-Hoła 2003). Nadmienić jednak należy, że to nie sam zaawansowany wiek, lecz pogarszający się z upływem lat stan zdrowia i towarzysząca mu utrata samodzielności stanowią czynnik prowadzący do wzrostu zapotrzebowania na różne świadczenia medyczne, pielęgnacyjne, opiekuńcze oraz socjalne (Bowling i in. 1991).

Obecnie usługi świadczone na rzecz osób starszych w środowisku domowym seniora realizowane są w ramach dwóch odrębnych systemów: opieki zdrowotnej oraz pomocy społecznej. Realizatorami tych usług w ramach systemu opieki zdrowotnej są pielęgniarki środowiskowo-rodzinne, działające pod nadzorem lekarza pierwszego kontaktu oraz sami lekarze, pielęgniarki domowe (na podstawie kontraktu na pielęgniarską opiekę długoterminową) i wielodyscyplinarne zespoły opieki długoterminowej. W ramach pomocy społecznej są to opiekunki środowiskowe świadczące usługi na wniosek pracownika socjalnego (realizujące usługi opiekuńcze gospodarcze i pielęgnacyjne podstawową) i pielęgniarki lub inni terapeuci (realizujący usługi opiekuńcze specjalistyczne).

Mimo istnienia różnorodnych rodzajów świadczeń i usług oferowanych przez systemy opieki zdrowotnej i pomocy społecznej, wiedza seniorów na ich temat jest często niepełna i fragmentaryczna, a zarówno osoby starsze, jak i ich opiekunowie napotykają liczne przeszkody utrudniające dostęp do oferowanych usług i świadczeń (Stypuła i in. 2011).

Pojawiające się w tym kontekście problemy są dwójakiego rodzaju: z jednej strony osoby najbardziej potrzebujące i w różny sposób wykluczone społecznie nie otrzymują wyczerpującej informacji o dostępnych im rodzajach wsparcia, z drugiej zaś seniorzy świadomi istnienia usług, które mogłyby się okazać im przydatne, odrzucają możliwość ubiegania się o pomoc instytucjonalną, obawiając się proceduralnych trudności czy społecznego naznaczenia.

Konieczna staje się analiza dostępności i efektywności oferowanych na rynku usług świadczonych na rzecz seniorów, a w dalszej kolejności podjęcie kroków zmierzających do poprawy pomocy skierowanej do osób starszych w ich środowisku domowym. Powyższe założenie legło u podstaw projektu pt. *Zwiększenie dostępu do środowiskowych form opieki dla osób starszych, mieszkających w gospodarstwach domowych**, którego podstawowe cele to:

* Projekt europejski pt. *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)* jest współfinansowany przez Komisję Europejską i Europejski Fundusz Społeczny w ramach programu PROGRESS na lata 2007–2013 (numer umowy projektowej: VS/2010/0002). W projekcie koordynowanym przez Austriacki Czerwony Krzyż bierze udział 7 partnerów z 4 krajów. Partnerami projektu poza Katedrą Epidemiologii i Medycyny Zapobiegawczej UJ CM są następujące instytucje: Instytut Badawczy Czerwonego Krzyża, Austriacki Czerwony Krzyż oraz BAG (Austria), Uniwersytet w Kownie i Ośrodek Pomocy Społecznej w Kownie (Litwa) oraz Uniwersytet Kent (Wielka Brytania).

- wypracowanie i przetestowanie uniwersalnych ścieżek dostępu do usług w celu poprawy korzystania przez osoby starsze z oferty świadczeniodawców;
- zidentyfikowanie barier i czynników utrudniających dostęp do usług;
- opracowanie skutecznych i dostosowanych do potrzeb osób starszych strategii dostępu, które dodatkowo wzmocnią motywację i umożliwią im świadomy wybór odpowiedniej usługi;
- zaangażowanie usługodawców oraz osób starszych w wypracowanie i ocenę tych strategii;
- opracowanie rekomendacji dla osób zajmujących się tworzeniem strategii oraz stworzenie planu zastosowania tych metod w polityce społecznej**.

Projekt adresowany jest do dwóch głównych grup docelowych: nieformalnych opiekunów osób starszych oraz samych osób starszych mieszkających we własnych domach, gospodarstwach domowych, a nie otrzymujących wsparcia i/lub wystarczającej opieki ze strony najbliższego otoczenia. Projekt, realizowany obecnie w Zakładzie Socjologii Medycyny Katedry Epidemiologii i Medycyny Zapobiegawczej Uniwersytetu Jagiellońskiego – Collegium Medicum, ma za zadanie przynieść odpowiedź na pytanie o sposób przezwyciężenia barier i poprawienia dostępu do usług środowiskowych, w szczególności zaś do poradnictwa kierowanego do tych seniorów, którzy najbardziej tego rodzaju pomocy potrzebują.

Niniejszy artykuł ma na celu omówienie dostępności różnego rodzaju usług oferowanych w ramach systemu opieki zdrowotnej i pomocy społecznej osobom starszym i świadczonych w środowisku domowym seniorów, a także ocenę istniejącego systemu usług środowiskowych oraz jego funkcjonowania.

MATERIAŁ I METODY

Podstawę analizy stanowił systematyczny przegląd literatury dotyczącej dostępności usług i świadczeń dla osób starszych. Przejrzano następujące krajowe bazy danych Biblioteki Narodowej: książki polskie od 1976 r., artykuły z czasopism polskich od 1996 r. oraz artykuły z fachowych czasopism z zakresu nauk medycznych z lat 1991–2010 (Polska Bibliografia Lekarska). Dodatkowo przeanalizowano zawartość międzynarodowych baz danych Academic Search Premier, Medline, Science Direct i Springer Link, materiały uzyskane za pośrednictwem przeglądarek internetowych Google i Google Scholar, jak również odpowiednie ustawodawstwo. W analizie wykorzystano następujące słowa kluczowe: *strategia/ścieżka, dostęp/dostępność, usługa, środowisko/środowiskowy, osoba starsza* (w przypadku baz zagranicznych słowa: *access strategy/pathway, community-based, service, older people* oraz *Poland*).

Przedmiotem prezentowanej analizy były artykuły ze źródeł naukowych, opublikowane po 2000 r.,

** Działania w ramach realizowanego od 2010 r. projektu rozplanowane są w trzech fazach. W pierwszej określone zostaną strategie dostępu do usług środowiskowych, przygotowany zostanie plan interwencji oraz projekt jej oceny. Druga faza obejmować będzie zastosowanie i ewaluację opracowanej interwencji, czyli testowanie różnych metod dostępu do wybranej usługi, co pozwoli ocenić, czy dana ścieżka dostępu jest skuteczna w odniesieniu do potrzebujących poradnictwa osób starszych. Na trzecim etapie partnerzy skoncentrują się na prezentacji rezultatów oraz opracowaniu planu implementacji wyników projektu w ramach polityki społecznej.

oparte na faktach (*evidence-based*) oraz zawierające wszystkie lub prawie wszystkie wymienione powyżej słowa kluczowe.

WYNIKI

Dostępność lekarza podstawowej opieki zdrowotnej dla osób starszych

Reorganizacja działania instytucji medycznych, związana z reformami systemu opieki zdrowotnej, wdrożonymi w ostatnim dziesięcioleciu XX wieku, przyniosła początkowo pogorszenie opinii osób starszych o dostępności lekarza podstawowej opieki zdrowotnej (Borkowska-Kalwas 2004), jednak z czasem doprowadziła do zwiększenia dostępności i osiągalności usług świadczonych osobom starszym przez lekarzy pierwszego kontaktu (Pączkowska 2007; Marcinowicz, Chłabczyk 2006). Wzrósł bowiem odsetek samych lekarzy rodzinnych i zwiększyła się liczba udzielanych przezeń porad, przy znacznej redukcji barier organizacyjnych i czasowych (m.in. poprzez wprowadzenie możliwości telefonicznej rejestracji czy ustalania określonej godziny wizyty u lekarza). Nadal jednak możliwość uzyskania wizyty domowej była oceniana gorzej niż uzyskanie porady w przychodni (Borkowska-Kalwas 2004).

Pomimo pozytywnych zmian nie wyeliminowano podstawowych trudności, jakie może napotkać osoba starsza poszukująca pomocy ze strony pracownika opieki zdrowotnej: nieodmiennie zgłaszane są trudności w dostępie do lekarza rodzinnego tworzone przez konieczność rejestracji czy długiego oczekiwania w kolejce na przyjęcie lub wizytę domową (Szczerbińska 2006).

Na dodatek ostatnie badania sondażowe pokazują pewne niekorzystne zmiany: w latach 2004–2008 wzrósł odsetek osób negatywnie oceniających możliwość uzyskania wizyty u lekarza pierwszego kontaktu w dniu zgłoszenia (z 7% do 14%) oraz wizyt domowych (z 10% do 13% w przypadku wizyty w ciągu dnia i aż z 26% do 49% w odniesieniu do nocnej pomocy lekarskiej udzielonej w domu) (Pączkowska 2008).

Dostępność świadczeń pielęgniarki środowiskowej

W wyniku przeprowadzonych reform (m.in. możliwości wolnego wyboru pielęgniarki środowiskowej i wprowadzenia nowych form zatrudnienia) poprawiła się także jakość opieki ze strony pielęgniarek środowiskowych i dostęp osób starszych do usług realizowanych przez nie bezpośrednio w domach pacjentów (Marcinowicz i in. 2004; Doroszkiewicz 2004; Szczerbińska 2006). Niestety, realizacja wizyt domowych przez pielęgniarki środowiskowe jest nadal niezadowolająca

Według badań Doroszkiewicz i Bień (2005) ponad trzy czwarte niesprawnych ruchowo osób w zaawansowanej starości nie miało w ciągu roku z pielęgniarką środowiskową kontaktu w związku z rozpoznaniem, poradą czy uzyskaniem pomocy w zorganizowaniu usług – a same osoby starsze z rzadka wnoszą postulaty dodatkowych świadczeń pielęgniarskich, nawet jeśli ich sytuacja życiowa ewidentnie wskazuje na istnienie wskazań na tego typu usługi (Doroszkiewicz, Bień 2005). Jest to po części wynikające z niedoinformowania brak świadomości dostępności takich świadczeń, charakteryzujący za-

równie same osoby starsze, jak i ich opiekunów (Doroszkiewicz, Bień 2003), po części zaś efekt niewygórowanych wymagań wysuwanych pod adresem pracowników opieki zdrowotnej.

Inne świadczenia zdrowotne w środowisku domowym

Od 2004 r. osoby starsze mogą w ramach systemu opieki zdrowotnej korzystać z usług pielęgniarki domowej, która świadczy opiekę długoterminową w domu pacjenta. Opieka długoterminowa realizowana jest przez specjalistyczne zespoły opieki długoterminowej, które działają w zespołach interdyscyplinarnych (lekarzy, pielęgniarek, fizjoterapeutów i innych specjalistów) i realizują obok zabiegów pielęgnarskich także świadczenia lekarskie, rehabilitacyjne i inne formy terapii. Dostępność świadczeń pielęgnarskich także świadczenia lekarskie, rehabilitacyjne i inne formy terapii. Dostępność świadczeń pielęgnarskich także świadczenia lekarskie, rehabilitacyjne i inne formy terapii. Dostępność świadczeń pielęgnarskich także świadczenia lekarskie, rehabilitacyjne i inne formy terapii.

Dostępność innych świadczeń zdrowotnych dla osób starszych realizowanych w środowisku domowym, szczególnie zaś rehabilitacji, na przestrzeni ostatnich lat uległa znacznemu zawężeniu. Opisowaną sytuację dodatkowo pogarsza nikła świadomość reprezentantów najstarszych grup wieku na temat wagi ćwiczeń usprawniających ruchowo dla utrzymania kondycji fizycznej i zapobiegania zniedołężnieniu, czego efektem jest niewielka liczba deklaracji zapotrzebowania na ten rodzaj usług składanych przez osoby zaawansowane wiekiem (Szczerbińska 2006). Sytuacja, w której zły stan zdrowia utrudnia samodzielne dotarcie do usługodawcy, oznacza paradoksalnie dla osób starszych, zwłaszcza zaś tych upośledzonych ruchowo i społecznie odizolowanych, całkowite zablokowanie dostępu do koniecznych w ich wypadku świadczeń.

Dostępność usług systemu pomocy społecznej

W wyniku przeprowadzonych po 2004 r. reform, poszerzenia zakresu działań, zmian priorytetów pomocy społecznej przy jednoczesnym uzależnieniu możliwości korzystania z oferowanych rodzajów wsparcia od spełnienia określonych ustawowo kryteriów, dostęp osób starszych do różnego rodzaju

świadczeń pomocy społecznej zmniejszył się. Wśród przyczyn trudności w dotarciu pracownika pomocy społecznej do potrzebującej osoby starszej są dotkliwe braki kadrowe. Niewystarczająca liczba pracowników socjalnych stanowi szczególną bolączkę na wsi, gdzie do poważniejszych niż w mieście braków kadrowych (Wojszel 2006) dochodzą problemy wynikające z niewystarczająco rozwiniętej infrastruktury (Szczerbińska 2006).

Niezależnie od środowiska dochodzą przeszkody natury biurokratycznej: warunkujące podjęcie działań wypełnienie wymogów formalnych oznacza dla już obciążonych wielością obowiązków przedstawicieli pomocy społecznej dodatkowe obciążenie w postaci konieczności kompletowania wymaganej dokumentacji (Rybka 2006).

W związku z zachodzącymi w społeczeństwie polskim zmianami w grupie osób starszych istotnie wzrasta zapotrzebowanie na usługi opiekuńcze; badania pokazują jednak, że są one mniej dostępne dla mieszkańców terenów wiejskich (Krzyszkowski 2006). Konieczność partycypacji w kosztach usług przez zainteresowanego i/lub jego rodzinę, przy przekroczeniu określonego kryterium dochodowego ograniczyła ich dostępność (Bień i in. 2008; Szczerbińska 2006), bowiem trudniej z nich jest skorzystać osobom, które nie kwalifikują się do usług finansowanych przez ośrodki pomocy społecznej, a których nie stać na ich samodzielne opłacanie (Krzyszkowski 2006).

OCENA SYSTEMU FORMALNEGO WSPARCIA OSÓB STARSZYCH

Wyniki przeglądu literatury pozwoliły krytycznie spojrzeć na istniejący obecnie w Polsce system formalnego wsparcia seniorów usługami świadczo-nymi w środowisku domowym, dostępnymi w ramach systemu opieki zdrowotnej i pomocy społecznej oraz funkcjonowanie tego systemu. Pozwoliło to wskazać zarówno mocne, jak i słabe strony oraz określić szanse i zagrożenia związane z usługami oferowanymi osobom starszym w ich środowisku domowym w ramach systemu opieki zdrowotnej i pomocy społecznej (zestawienie 1).

Zestawienie 1. Analiza systemu formalnego wsparcia osób starszych istniejącego w ramach systemu opieki zdrowotnej i pomocy społecznej

Mocne strony	Słabe strony
<ol style="list-style-type: none"> 1. Duża różnorodność świadczeń i usług oferowanych przez systemy opieki zdrowotnej i pomocy społecznej. 2. Rozwijanie nowych form pomocy i aktywizacji osób starszych. 3. Znacząca rola pracowników opieki zdrowotnej jako źródła informacji o przysługujących świadczeniach. 4. Wiodąca rola pracowników opieki zdrowotnej jako głównych „pośredników” między potrzebującą pomocą osobą starszą a przedstawicielami pomocy społecznej. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ograniczony dostęp do świadczeń i nierówne finansowanie w obrębie opieki zdrowotnej i pomocy społecznej. 2. Brak wystarczającego oparcia w systemie pomocy społecznej, powodujący wzrost oczekiwań seniorów wobec opieki zdrowotnej. 3. Ograniczona dostępność usług świadczonych osobom starszym przez pracowników opieki zdrowotnej w środowisku domowym seniora. 4. Znaczne ograniczenie możliwości korzystania z usług przez seniorów z uwagi na konieczność partycypacji w kosztach przez zainteresowanego lub jego rodzinę, przy przekroczeniu kryterium dochodowego określonego na relatywnie niskim poziomie. 5. Reglamentacja świadczeń istotnie wydłużająca czas oczekiwania na realizację usługi lub wręcz ograniczająca jej dostępność. 6. Niewystarczająca liczba profesjonalistów pracujących z osobami starszymi oraz słabo rozwinięta infrastruktura. 7. Znaczne obciążenie pracowników wypełnieniem wymogów formalnych, oznaczające konieczność gromadzenia rozbudowanej dokumentacji. 8. Słabe rozpoznanie potrzeb osób starszych przez pracowników pomocy społecznej i opieki zdrowotnej lub niepojęcie działań zmierzających do oceny potrzeb osoby starszej w jej środowisku zamieszkania. 9. Niedostateczna współpraca pomiędzy oboma systemami pomocowymi, wynikająca z separacji resortu zdrowia i pomocy społecznej.

Szanse	Zagrożenia
<ol style="list-style-type: none"> Zwiększenie roli i wzmocnienie działalności środowiskowych zespołów geriatrycznych. Rozwijanie usług środowiskowych wspierających opiekunów i samą osobę starszą, z uwzględnieniem preferencji i potrzeb odbiorców świadczeń. Pogłębianie współpracy między ośrodkami pomocy społecznej i opieki zdrowotnej a organizacjami pozarządowymi działającymi na rzecz osób starszych. Rozwijanie efektywnego systemu formalnego wsparcia członków rodzin opiekujących się osobami starszymi. Dostosowywanie oferty usług i świadczeń z uwzględnieniem zmieniającego się zapotrzebowania. Prowadzenie działalności edukacyjnej wśród potencjalnych świadczeniobiorców usług w zakresie istniejącej ofert, zasad przyznawania i finansowania usług. Stworzenie odpowiednich regulacji prawnych ułatwiających współpracę z organizacjami pozarządowymi. Rozwijanie współpracy różnych usługodawców bazującej na doświadczeniu i opartej na wzajemnym zaufaniu. Wzmacnianie świadomości potencjalnych usługobiorców oraz osób z ich otoczenia w zakresie dostępnej oferty pomocowej. 	<ol style="list-style-type: none"> Znacznie większe zapotrzebowanie osób starszych na różnego rodzaju pomoc w postaci usług opiekuńczych, doradztwa czy organizacji opieki niż możliwości otrzymania takich świadczeń w ramach istniejącego systemu. Brak wiedzy seniorów na temat świadczeń i usług oferowanych przez systemy opieki zdrowotnej i pomocy społecznej, utrudniająca ubieganie się o potrzebne wsparcie. Słaba znajomość przez seniorów zasad przyznawania świadczeń i usług w ramach pomocy społecznej, ograniczona do najpowszechniejszych, a tym samym najlepiej utrwalonych w świadomości społecznej form wsparcia. Niedostateczna, a często problematyczna współpraca z organizacjami pozarządowymi z uwagi na brak odpowiednich regulacji i wzajemnego zaufania, a w wielu wypadkach również rywalizacji. Brak motywacji usługodawców, w tym motywacji finansowej, nadmierne obciążenie pracą oraz niedostatek specjalistycznego przygotowania do pracy z osobami w zaawansowanym wieku. Wzrost oczekiwań osób starszych wobec opieki zdrowotnej wskutek braku wystarczającego oparcia w systemie pomocy społecznej. Brak wymiany informacji na temat potrzebujących wsparcia seniorów oraz nierozwijanie współpracy pomiędzy różnymi usługodawcami.

PODSUMOWANIE

Rysujący się na podstawie przeglądu piśmiennictwa obraz pozwala stwierdzić, że kompleks usług środowiskowych, jakkolwiek stale ewoluuje, wciąż jest niewystarczająco rozwinięty. Mimo przeprowadzonych reform, funkcjonujący w Polsce system opieki zdrowotnej i pomocy społecznej nadal pozostaje fragmentaryczny, rozproszony, niespójny, z ograniczonym dostępem do świadczeń i nierównym finansowaniem (Derejczyk i in. 2008).

Trudności o charakterze instytucjonalnym pogłębiają zmiany demograficzne (w tym zwiększający się odsetek seniorów) oraz niewystarczająca liczba profesjonalistów bezpośrednio pracujących z osobą starszą w jej środowisku domowym. Proporcjonalnie do rosnącej populacji osób zaawansowanych wiekiem zmniejsza się stopniowo liczba lekarzy i pielęgniarek, zaś w sektorze pomocy społecznej, pomimo wzrostu zatrudnienia, odsetek pracowników socjalnych pozostaje jednym z najniższych w Europie.

W rezultacie osiągalność usług skierowanych do osób starszych, a także ich opiekunów jest w wielu aspektach niedostateczna (Klich 2006). Można wręcz mówić o dysfunkcjonalności systemu – rosnące zapotrzebowanie na usługi skierowane do osób starszych nadal nie spotyka się z zadowalającym odzewem ze strony instytucji powołanych do świadczenia pomocy na rzecz seniorów (Wojszel 2009).

Sytuację pogarsza dodatkowo brak wiedzy seniorów na temat oferowanych im usług. Choć formy wsparcia obecne na rynku od dłuższego czasu są na ogół rozpoznawalne, to przeprowadzane reformy i zmiany warunków przyznawania oraz finansowania pomocy doprowadziły do pogorszenia orientacji w zasadach nowej organizacji świadczeń zarówno u osób starszych, jak i u pracowników odpowiednich sektorów, przyczyniając się jednocześnie do zwiększenia partycypowania samych zainteresowanych w kosztach opieki.

W efekcie odsetek osób starszych korzystających z różnych form pomocy świadczonej w warunkach domowych pozostaje niezbyt wysoki, szczególnie w odniesieniu do usług oferowanych w ramach mniej wydolnego systemu pomocy społecznej, choć to właśnie zapotrzebowanie na wsparcie socjalne jest wśród osób starszych szczególnie widoczne (Wojszel 2006).

Niskiemu stanowi wiedzy towarzyszą także niewygórowane wymagania wysuwane pod adresem

pracowników opieki zdrowotnej, którymi tłumaczyć można utrzymujący się na przestrzeni lat wysoki – w porównaniu z osobami z młodszych grup wieku – odsetek osób powyżej 65. roku życia przekonanych o łatwości dostępu do publicznej opieki zdrowotnej (59% w 2003 r.) oraz równości szans otrzymania pomocy medycznej (51%) (Górecki 2004). Opinię o istnieniu dyskryminacji w dostępie do świadczeń opieki zdrowotnej w 2005 r. podzielało 23% osób w wieku emerytalnym (Pączkowska 2006), a rok później zaledwie 12% (Pączkowska 2007).

Wyższa akceptacja obecnego kształtu systemu opieki zdrowotnej przez osoby zaawansowane wiekiem jest w tym kontekście nie tyle odbiciem faktycznie poprawiającej się efektywności działań podejmowanych w ramach systemu, a prowadzących do zaspokajania potrzeb tej grupy odbiorców, co wyrazem swoistego fatalizmu, tendencji do godzenia się z sytuacją, której samemu nie sposób zmienić (Górecki 2004).

Postawę tę można określić w ślad za Ostrowską i Sikorską (1996) mianem automarginalizacji, polegającej na przyjęciu tożsamości członka grupy zmarginalizowanej, czego konsekwencją jest poczucie braku kontroli nad własnym życiem, wycofanie się z wszelkich form aktywności i postępująca izolacja społeczna. Za potwierdzeniem adekwatności powyższej tezy można tym samym uznać fakt, że osoby starsze z rzadka wnoszą postulaty dodatkowych świadczeń pielęgniarstwa, nawet jeśli ich sytuacja życiowa ewidentnie wskazuje na istnienie wskazań na tego typu usługi (Doroszkiewicz, Bień 2005).

Przyczyn rozbieżności w efektywności świadczenia usług przez opiekę zdrowotną i pomoc społeczną upatrywać należy w zróżnicowaniu myśli przewodniej i efektów reform, jakim oba te systemy uległy w ostatnim dziesięcioleciu XX wieku. Rozdział obu resortów prowadzący do przydzielenia im odmiennego źródła finansowania utrudnił znacząco koordynację działań przedstawicieli ochrony zdrowia i pomocy społecznej, zaś odmiennosc założeń leżących u podstaw funkcjonowania obu wymienionych instytucji całkowicie zmienia charakter podejmowanych przez nie kroków: opieka zdrowotna ukierunkowana jest na ciągłe monitorowanie stanu zdrowia osób wymagających świadczeń pielęgnacyjnych, zaś pomoc społeczna, kierując się zasadą subsydiarności, reaguje zazwyczaj w przypadku zgłoszenia problemu i postrzegana jest jako

narzędzie tymczasowego wsparcia udzielanego w sytuacjach trudnych (Derejczyk i in. 2008; Rybka 2006).

Wydaje się, że to podejście koncentrujące się na wspieraniu i kształtowaniu niezależności i zaradności życiowej w odniesieniu do ludzi z definicji zdanych na pomoc i inicjatywę najbliższego otoczenia, do których należą społecznie wykluczone, niesprawne ruchowo osoby starsze, nie zdaje egzaminu.

Poprawa dostępu osób starszych do usług świadczonych w środowisku domowym wymaga ścisłej, efektywnej współpracy między instytucjami powołanymi do zaspokajania podstawowych potrzeb seniorów, zwłaszcza tych, którzy nie mogą liczyć na wsparcie ze strony krewnych (Szczercińska, Hubalewska-Hoła 2003). Waga współpracy między reprezentantami opieki zdrowotnej i pomocy społecznej widoczna jest na każdym etapie udzielania wsparcia potrzebującej osobie starszej – zarówno w fazie informowania o przysługujących jej świadczeniach, gdy to właśnie pracownik opieki zdrowotnej, jako osoba najczęściej kontaktująca się z seniorem, pełni rolę pośrednika pomiędzy usługobiorcą a usługodawcą (Wojszel 2006), jak i na etapie rozpoznawania faktycznego zapotrzebowania starszego człowieka na konkretne formy pomocy (Szczercińska, Hubalewska-Hoła 2003), czy świadczenia usług.

Zgodzić się należy z tezą Bień i Wojszel (2006), że pracownicy służby sektora ochrony zdrowia nie powinni być dodatkowo obciążani obowiązkami przynależnymi przedstawicielom resortu pomocy społecznej, w zakresie których nie mają i mieć nie mogą pełnej orientacji, jednak pożądanym byłoby poszerzenie wiedzy personelu medycznego w zakresie dostępnych form pomocy oraz przekonanie go, że zagadnienia te nie powinny być ignorowane jako kwestie „niemedyczne”, a zatem nie leżące w sferze kompetencji i zainteresowań reprezentantów opieki zdrowotnej (Golinowska, Kozierkiewicz 2008).

Obok poprawy przepływu informacji między profesjonalistami oraz koordynacji działań obu systemów pomocowych istotne jest również wykorzystywanie różnych ścieżek przekazu informacji, ułatwiających osobom starszym i ich opiekunom zdobycie orientacji w gąszczu procedur i świadczeń. Warunkiem osiągnięcia zamierzonych efektów jest jednak, z jednej strony, koordynacja działań i poprawa wzajemnych relacji między różnymi sektorami, z drugiej zaś ciągła intensyfikacja działań przy jednoczesnym skrupulatnym ich planowaniu, tak, by uwzględniały one zarówno możliwości, jak i ograniczenia tej specyficznej grupy odbiorców, jaką są osoby starsze.

LITERATURA

- Bień B. (2002), *Opieka zdrowotna i pomoc w chorobie*, w: *Polska starość*, Red. B. Synak, Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego.
- Bień B., Doroszkiewicz H., Wojszel Z.B. (2008), *Poziom niesprawności osób starszych a korzystanie z usług medycznych i pozamedycznych w badaniu EUROFAM-CARE*, „Gerontologia Polska” nr 16(2), s. 101–110.
- Bień B., Wojszel Z.B. (2006), *Zapotrzebowanie a korzystanie z usług zdrowotnych i społecznych przez niesprawne osoby starsze w Polsce w okresie 12-miesięcznej obserwacji longitudinalnej*, „Przegląd Lekarski” nr 63(6), s. 328–331.
- Borkowska-Kalwas T. (2004), *Dostępność usług lekarza pierwszego kontaktu*, w: *Dostępność świadczeń zdrowotnych w opinii Polaków 1998–2003. Raport z badań*, Red. T. Borkowska-Kalwas, M. Pączkowska, Warszawa: CSIOZ.
- 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. 227–287.
- Derejczyk J., Bień B., Kokoszka-Paszko J., Szczyciel J. (2008), *Gerontologia i geriatrya w Polsce na tle Europy – czy należy inwestować w ich rozwój w naszym kraju?*, „Gerontologia Polska” nr 16(3), s. 149–159.
- Doroszkiewicz H. (2004), *Opieka rodzinna nad człowiekiem starszym niesprawnym a zapotrzebowanie na środowiskowe świadczenia pielęgniarstwa*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin” nr 59, suppl. 14, 83, s. 439–444.
- Doroszkiewicz H., Bień B. (2003), *Środowiskowa opieka pielęgniarstwa nad osobami w późnej starości*, „Gerontologia Polska” nr 11(1), s. 22–26.
- Doroszkiewicz H., Bień B. (2005), *Korzystanie a zapotrzebowanie na środowiskowe świadczenia pielęgniarstwa wśród osób starszych niesprawnych ruchowo*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin” nr 60, suppl. 16, 82, s. 377–382.
- Golinowska S., Kozierkiewicz A. (2008), *Quality in and Equality of Access to Healthcare Services. Country Report for Poland*, European Communities.
- Górecki W. (2004), *Opinie na temat publicznego systemu ochrony zdrowia*, w: *Dostępność świadczeń zdrowotnych w opinii Polaków 1998–2003. Raport z badań*, Red. T. Borkowska-Kalwas, M. Pączkowska, Warszawa: CSIOZ.
- Jelonek A. (2006), *Zróznicowanie terytorialne starzenia się ludności Polski w latach 2002–2030*, w: *Starość i starzenie się jako doświadczenie jednostek i zbiorowości ludzkich*, Red. J.T. Kowaleski, P. Szukalski, Łódź: Zakład Demografii UŁ.
- Klich J. (2006), *Dostępność świadczeń zdrowotnych – ujęcie teoretyczne i praktyczne*, w: *Dostępność opieki zdrowotnej i pomocy społecznej dla osób starszych w Polsce*, Red. K. Szczercińska, Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Krzyszczkowski J. (2006), *Usługi opiekuńcze dla ludzi starych w miejscu zamieszkania w krajach UE i w Polsce*, w: *Starość i starzenie się jako doświadczenie jednostek i zbiorowości ludzkich*, Red. J.T. Kowaleski, P. Szukalski, Łódź: Zakład Demografii UŁ.
- Marcinowicz J., Borzuchowska A., Rybaczuk M. (2004), *Wizyty domowe lekarzy rodzinnych i pielęgniarek rodzinnych wśród starszych podopiecznych: wyniki 4-letniej obserwacji*, „Gerontologia Polska” nr 12(1), s. 32–36.
- Marcinowicz L., Chłabicz S. (2006), *Improvement in the accessibility and organization of services of family physicians in a small town in Poland: a comparison of patient opinions between 1998 and 2002*, „Advances in Medical Sciences” nr 51, s. 226–231.
- Ostrowska A., Sikorska J. (1996), *Syndrom niepełnosprawności w Polsce. Bariery integracji*, Warszawa: Wydawnictwo Instytutu Filozofii i Socjologii PAN.
- Pączkowska M. (2006), *Dostępność świadczeń zdrowotnych w opinii Polaków. Raport z badań*, [dostęp 4.09.2011], na stronie: <http://www.csioz.gov.pl/publikacja.php?id=4>
- Pączkowska M. (2007), *Dostępność świadczeń zdrowotnych w opinii Polaków. Raport z badań*, [dostęp 4.09.2011], na stronie: <http://www.csioz.gov.pl/publikacja.php?id=4>
- Pączkowska M. (2008), *Dostępność świadczeń zdrowotnych w opinii Polaków*, [dostęp 6.09.2011], na stronie: <http://www.csioz.gov.pl/publikacja.php?id=4>
- Rybka I. (2006), *Diagnoza pomocy społecznej w Polsce w latach 1991–2006. Możliwości i bariery zastosowania instrumentów ekonomii społecznej w pomocy społecznej*, „Ekonomia społeczna”, na stronie: http://wiadomosci.ngo.pl/files/ekonomiaspoleczna.pl/public/Raport_Otwarcia/Rybka_diagnoza_pomocy_spoecznej.pdf
- Stypuła A., Brzyska M., Tobiasz-Adamczyk B. (2011), *Postrzeżenie usług kierowanych do osób starszych w Pol-*

sce 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*, Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.

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. (2006), *Services and allowances for the elderly and their carers*, w: *Family caregiving for the elderly in Poland*, Red. B. Bień, Białystok: Wydawnictwo Trans Humana.

Wojszel Z.B. (2009), *Geriatryczne zespoły niesprawności i usługi opiekuńcze w późnej starości. Analiza wielowymiarowa na przykładzie wybranych środowisk województwa podlaskiego*, Białystok: Wydawnictwo Trans Humana.

SUMMARY

Changes related to the ongoing process of aging and the social transformations taking place in Polish society, require proper organization of the system of services for older people living in the community. As a part of the project “Improving Access to Community-Based Services for Older People Living at Home” the review of the literature on the community-based services for older people was conducted. In this article the accessibility and availability of the community-based services for older people which are offered within the frame of health and social care system were presented; additionally the SWOT-analysis of the functioning of the system was conducted.

WPŁYW PRACY ZAWODOWEJ MATKI NA CZAS SPĘDZANY Z DZIECKIEM

Anna Nowak

Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu

WPROWADZENIE

Praca zawodowa matek zdaje się być nieodłącznym elementem życia współczesnej rodziny. Wzrost aktywności zawodowej kobiet w II połowie XX wieku był związany nie tylko ze zmianą ekonomicznych modeli rodziny, ale również z szeregiem przemian kulturowych dotyczących społecznych ról kobiet (Kotowska 2007). W ostatnich latach w wyniku wzrostu aspiracji edukacyjnych społeczeństwa poprawiła się również „jakość” kobiecych zasobów pracy i zwiększył się udział pracujących kobiet z wykształceniem wyższym. Nastąpiło wreszcie wiele zmian dotyczących postrzegania ról przypisywanych kobietom i mężczyznom oraz wzrost akceptacji dla możliwości samorealizacji kobiet poza rodziną. Praca zawodowa jest bowiem nie tylko ważnym wyznacznikiem pozycji społecznej i istotnym czynnikiem procesu socjalizacji oraz rozwoju osobowości, ale chroni również przed marginalizacją społeczną (Balcerzak-Paradowska 2003; Bakiera 2011; Godlewska-Werner 2011).

Aktywność zawodowa stwarza okoliczności sprzyjające nawiązaniu relacji ze współpracownikami oraz sprawia, że życie staje się zrozumiałe przez innych, społecznie akceptowane i uporządkowane (Rostowska 2008). Wraz ze wzrostem udziału kobiet na rynku pracy coraz częściej pojawia się jednak problem konfliktu pomiędzy pracą zawodową a życiem rodzinnym (Balcerzak-Paradowska 2003; Borkowska 2004; Auleytner 2008; Dzwonkowska-Godula 2008; Zachorowska-Mazurkiewicz 2006; Golińska, Dudek 2008; Zalewska 2011).

Nie ulega wątpliwości, że zaangażowanie w pracę zawodową obojga małżonków lub wysoka aktywność jednego z nich kreują zazwyczaj wyższe dochody, a więc wyższy poziom życia rodziny, oznaczający szerokie możliwości korzystania z systemu edukacji, ochrony zdrowia, kultury i sztuki oraz lepszy dostęp do informacji. Należyta sytuacja finansowa jest niezbędnym warunkiem rozwoju dziecka i w znacz-

nym stopniu kreuje jego przyszłe życie. Choć nie jest to regułą, dzieci wychowywane w odpowiednich warunkach materialnych są dobrze odżywione, zdrowe, zadbane, mają większe możliwości rozwoju swoich zdolności, zdobycia wyższego wykształcenia i dobrej posady (Hebda-Czaplicka 2001; Domański 2009).

Negatywnie oceniane jest natomiast zjawisko zbytnej troski rodziców o środki finansowe i sytuacja, gdy nieustanny wzrost konsumpcji gospodarstw domowych powoduje brak odpowiedniej ilości czasu poświęcanego na zajęcia z dziećmi oraz zaniedbania w sprawowaniu opieki nad nimi. Dzieje się tak wówczas, gdy w wyniku wydłużonych godzin pracy, podejmowania przez rodziców pracy dodatkowej lub w godzinach nadliczbowych czas wolny jest znacznie ograniczony (Kołaczek i in. 2002; Eriksen 2004; Staruchowicz 2003; Bambol 2009; Burlita 2009).

Oczywistym jest, że aktywność zawodowa któregośkolwiek z rodziców wpływa na alokację ich czasu pomiędzy obowiązki zawodowe a rodzinne i opiekuńcze. Jak podkreśla Irena Kotowska, zaangażowanie zawodowe jednego z domowników wymaga relokacji czasu pozostałych członków gospodarstwa domowego, zwłaszcza w zakresie opieki nad dzieckiem, oraz wielu dostosowań w skali makro dotyczących zarówno form zatrudnienia i organizacji pracy, jak i rozwoju sektora usług – w szczególności opiekuńczych (Kotowska, Sztanderska 2007). Praca i rodzina są to bowiem instytucje, które wymagają dużego zaangażowania czasu.

Koordynacja zatrudnienia i życia rodzinnego sprawia najwięcej trudności matkom, zwłaszcza młodszych dzieci. Mimo że wzrost aktywności zawodowej kobiet doprowadził do zmiany percepcji ról społecznych płci i przekształcił model rodziny, kobieta nadal pozostaje główną osobą odpowiedzialną za sprawowanie opieki nad dziećmi. Celem niniejszego artykułu jest prezentacja badań i przegląd literatury dotyczącej negatywnego wpływu pracy zawodowej matek na ilość czasu przeznaczanego na opiekę nad dzieckiem.

Dotychczasowe badania prowadzone w Polsce dotyczyły głównie relacji pomiędzy pracą zawodową matek a nakładem czasu na czynności opiekuńcze (Strzemińska 1970; Chmielnicki 1972). Z wyników ogólnopolskich badań przeprowadzonych przez poznańskie Centrum Badań nad Rodziną w latach 2004–2005 (omówionych przez A. Szuman) dotyczących wpływu pracy zawodowej matek na zróżnicowanie czasu poświęcanego dzieciom w okresie rozwoju rodziny jasno wynika, iż matki pracujące przeznaczają na czynności opiekuńczo-wychowawcze przeciętnie 3,27 godziny dziennie, a niepracujące o około 30% więcej, czyli 4,65 godziny (Szuman 2008). Nasuwa się jednak pytanie dotyczące kryteriów kwalifikacji danej czynności jako „opiekuńczo-wychowawczej” – czy są to czynności związane z bezpośrednią opieką nad dzieckiem, czy jest to również opieka nad dzieckiem realizowana jako czynność towarzysząca.

Inne polskie badania również wskazują na negatywny wpływ pracy zawodowej rodziców, a zwłaszcza matek, na nakład czasu przeznaczanego na opiekę nad dzieckiem. Analizując dane zebrane podczas badania modułowego BAEL *Praca a obowiązki rodzinne* oraz badania *Aktywność zawodowa, edukacyjna i rodzinna*, przeprowadzonych w 2005 r., B. Bobrowicz (2009) doszła do wniosku, iż zwiększenie czasu pracy zawodowej kobiet znacznie redukuje czas przeznaczony na opiekę nad dzieckiem. Autorka zauważyła również, że fakt podjęcia przez matkę pracy zawodowej oznacza większe zaangażowanie jej partnera w obowiązki domowe i opiekuńcze (Bobrowicz 2009). Także w tym badaniu nie zwrócono uwagi na rodzaje aktywności, jakim poświęcają swój czas matki i związane z nimi pojęcie „jakości” czasu z dzieckiem.

Wspomniane wyżej wyniki opierały się na badaniach ankietowych, w których respondentki deklarowały określoną liczbę godzin przeznaczanych dziennie na zajęcia z dzieckiem. W Polsce nie porównywano dotąd czasu poświęcanego dzieciom przez matki pracujące i niepracujące zawodowo, przy wykorzystaniu stosowanych w badaniach budżetu czasu pamiętników czasowych. Powyższa metoda powszechnie stosowana jest w badaniach prowadzonych w innych krajach, zwłaszcza w Stanach Zjednoczonych. Pozwala ona na przeanalizowanie budżetu czasu w lepszym stopniu niż inne metody. Dzięki takiemu pomiarowi czasu rejestruje się rzeczywiste, a nie tylko deklarowane zachowania, uzyskując tym samym informacje o większym stopniu pewności niż w badaniach prowadzonych techniką wywiadu kwestionariuszowego (Juster, Stafford 1991; Chenu, Lesnard 2006). Z tego względu w dalszej części pracy, niejako pomocniczo, wykorzystane zostały wyniki badań amerykańskich.

CZYNNIKI WPLYWAJĄCE NA WYMIAR CZASU PRACY ZAWODOWEJ I CZASU SPĘDZANEGO Z DZIECKIEM

Analiza literatury dotyczącej czasu, jaki pracujące zawodowo matki przeznaczają na obowiązki służbowe oraz na opiekę nad dzieckiem, prowadzi do wniosku, iż jest on uzależniony od wielu czynników. Pierwszym z nich jest struktura rodziny, na którą składają się takie elementy, jak wiek i liczba dzieci czy status małżeński. Matki najmłodszych dzieci częściej redu-

kują czas pracy zawodowej, spędzając więcej czasu z dziećmi (Douthitt 1989; Bryant, Zick 1996).

Kolejnym czynnikiem wpływającym na obserwowany czas pracy zawodowej i czas przeznaczany na zajęcia z dzieckiem okazuje się to, czy jest to zwykły dzień tygodnia czy dzień weekendowy, w którym czas obowiązków służbowych jest z reguły ograniczony (Douthitt, Zick 1990).

Zaangażowanie matki w pracę zawodową jest również uzależnione od roli kobiety w społeczeństwie, z jaką utożsamia się dana osoba, jej stosunku do macierzyństwa (Rindfuss i in. 1996), wieku czy dochodów innych niż wynagrodzenie za pracę zawodową matki. Nie można pominąć wreszcie takich kwestii, jak poziom wykształcenia czy kwalifikacje zawodowe kobiety (Klerman, Leibowitz 1994; Shapiro, Mott 1994).

Należy zwrócić uwagę na fakt, iż czas przeznaczony na zajęcia z dzieckiem nie jest zawsze taki sam, gdyż może mieć różną wartość. W literaturze przedmiotu dominuje podział na czas opieki fizycznej (przygotowywanie posiłków dla dziecka, higiena), czas interaktywnych zajęć z dzieckiem (zabawa, czytanie książek, wycieczki) i czas pasywny charakteryzujący się niewielkim stopniem zaangażowania i polegający głównie na sprawowaniu kontroli (Bittman, Folbre 2004).

Należy przypuszczać, iż matki, które spędzają więcej godzin na pracy zawodowej będą równocześnie poświęcały mniej czasu na pasywną kontrolę nad swoim dzieckiem. Wynika to z faktu, iż obowiązki te można stosunkowo łatwo delegować na inne osoby z lub spoza gospodarstwa domowego. Spośród trzech, wspomnianych wyżej rodzajów aktywności z dzieckiem tą, która w najmniejszym stopniu „ucierpi” w wyniku zaangażowania zawodowego matki, będzie interaktywny czas z dzieckiem.

WPLYW PRACY ZAWODOWEJ MATKI NA CZAS SPĘDZANY Z DZIECKIEM – PRZEGLĄD LITERATURY ZAGRANICZNEJ

Powyższe hipotezy znajdują poparcie w literaturze. Rezultaty badań prowadzonych przez S.L. Nocka i P.W. Kingstona na podstawie pamiętników czasowych z lat 80. pokazały, iż większość czasu, który niepracujące zawodowo matki spędzały ze swymi dziećmi, była poświęcana nie na bezpośrednią opiekę nad dzieckiem, lecz na prace domowe, takie jak gotowanie, sprzątanie itp. Matki niezaangażowane w pracę zawodową spędzały niemal dwa razy tyle czasu z dzieckiem, co pracujące, ale różnica w ilości czasu przeznaczanego na bezpośrednie, interaktywne zajęcia z dzieckiem, takie jak zabawa czy edukacja, była niemal żadna. Autorzy zauważyli natomiast, że pracujące zawodowo matki deklarowały zdecydowanie mniejszą ilość czasu poświęcanego na sen i prace domowe (Nock, Kingston 1988).

Wyniki badań dotyczących czasu spędzanego przez pracujące zawodowo i niepracujące matki 7-miesięcznych niemowląt wskazują, że różnica w ilości czasu przeznaczanego na opiekę nie jest tak duża, jak można by przypuszczać z uwagi na ilość godzin poświęcanych pracy zawodowej. Matki zaangażowane zawodowo spędzały z dziećmi średnio 12 godzin tygodniowo mniej niż matki niepracujące. Te ostatnie znacznie więcej czasu przeznaczają z kolei na czynności nie związane z opieką nad dzieckiem, takie jak

szprzątanie, gotowanie czy oglądanie telewizji (Booth i in. 2002).

Z wyników innych badań wynika z kolei, że w porównaniu z niepracującymi pracujące zawodowo matki znacznie więcej czasu poświęcały na aktywne zajęcia z dzieckiem, które wymagają większego zaangażowania, takie jak rozmowa, czytanie czy zabawa z dzieckiem. Zdecydowanie mniej czasu przeznaczano na „opiekę instrumentalną”, czyli czynności związane z karmieniem czy higieną dziecka (Huston, Aronson 2005).

Do podobnych wniosków doszła A. Hsin, która na podstawie amerykańskich badań budżetu czasu analizowała czas, jaki spędzały matki z dziećmi w wieku od 0 do 5 lat. Okazało się, że matki pracujące zawodowo na pełen etat przeznaczały na zajęcia z dzieckiem średnio o 20 godzin tygodniowo mniej niż matki niepracujące. Jeśli chodzi jednak o aktywną opiekę nad dzieckiem, to różnica ta wyniosła 8 godzin tygodniowo. Matki zaangażowane zawodowo spędzały więc proporcjonalnie więcej czasu na aktywnych zajęciach z dzieckiem (Hsin 2007).

Inni badacze zwrócili z kolei uwagę na fakt, że pracujące zawodowo matki starają się nadrobić ilość czasu spędzanego z dzieckiem w czasie weekendu (Sandberg, Hofferth 2001; Gutierrez-Domenech 2008).

Stosunkowo niewielka różnica w nakładzie czasu spędzanego z dzieckiem pomiędzy rodzicami pracującymi lub niepracującymi zawodowo wynika również z faktu, że coraz więcej dzieci w wieku przedszkolnym spędza czas poza domem, niezależnie od statusu zatrudnienia matek czy ojców (Bianchi 2000). Taka sytuacja ma miejsce zwłaszcza w krajach charakteryzujących się brakiem wsparcia dla sprawowania opieki nad dzieckiem w domu, przy jednoczesnym upowszechnianiu opieki poza domem.

ZNACZENIE ROZKŁADU CZASU PRACY DLA CZASU Z DZIECKIEM

Większość badań dotyczących wpływu pracy zawodowej matek na czas z dzieckiem skupia się na ilości przepracowanych godzin, a zdaje się nie zważać znaczenia rozkładu czasu pracy i pory dnia, w której kobiety pozostają w pracy. W ostatnich latach czas pracy uległ jednak rozszerzeniu na nietypowe godziny doby (Zużewicz 2005). Praca w systemie zmianowym, w nocy lub wieczorem jest bardziej uciążliwa dla życia rodzinnego i niekorzystna dla relacji rodzice-dzieci, gdyż bardzo często nie pokrywa się z czasem zajęć szkolnych i przedszkolnych, co ogranicza ilość czasu, który rodzina może spędzać razem (Crouter, Mchale 2005; Barnett, Gareis 2007).

Autorzy, którzy zwracają uwagę na rolę rozkładu czasu pracy w alokacji czasu podkreślają, że zarówno w przypadku kobiet, jak i mężczyzn praca pomiędzy 18.00 a 22.00 ma bardzo wysoki, negatywny wpływ na czas spędzony z dzieckiem. Rozkład czasu pracy ma jednak mniejsze znaczenie w przypadku matek niż w przypadku ojców (Nock, Kingston 1988; Presser 1994; Rapaport, Bourdais 2006).

Część badaczy podkreśla jednak, że w sytuacji, gdy praca zmianowa lub w godzinach nocnych jest wyborem pracujących rodziców, prawdopodobieństwo negatywnych konsekwencji jest znacznie mniejsze (Barnet, Gareis 2007). Może to mieć miejsce wówczas, gdy rodzice decydują się na taką organi-

zację czasu pracy ze względu na podział opieki nad dzieckiem z partnerem.

WIĘKSZE ZAANGAŻOWANIE OJCÓW

Kolejnym wnioskiem płynącym z badań jest fakt, iż w krajach, w których nastąpił wzrost liczby pracujących kobiet, narodziła się niejako nowa rola ojca – bardziej zaangażowanego w obowiązki rodzicielskie. Wyniki badań prowadzonych za granicą pokazują, iż ojcowie, których żony pracują zawodowo, spędzają ze swymi dziećmi nieco więcej czasu niż pozostali (Bittman 1999; Sandberg, Hofferth 2001). Okazuje się jednak, że udział ojca w opiece nad dzieckiem jest również uzależniony od koordynacji rozkładu czasu pracy małżonków. Ojcowie zdecydowanie częściej zajmują się dzieckiem, gdy pracują w godzinach porannych, a ich żony na zmianie wieczornej (Nock, Kingston 1988; Brayfield 1995).

Poruszając tę kwestię, nie wolno też pominąć czynnika kulturowego. Wyniki hiszpańskich badań porównujących zaangażowanie pracujących i niepracujących zawodowo ojców w opiekę nad dzieckiem pokazują, że czas przeznaczany na bezpośrednie zajęcia z dzieckiem jest taki sam w obu przypadkach. Wynika z tego, że w charakteryzującej się tradycyjnym podziałem ról społecznych Hiszpanii niepracujący zawodowo ojcowie z reguły nie przeznaczają swego czasu wolnego na czynności opiekuńczo-wychowawcze (Gutierrez-Domenech 2008).

PODSUMOWANIE

Wyniki przytoczonych powyżej badań wskazują, że niezależnie od aktywności zawodowej matki starają się przeznaczyć określoną ilość czasu na zajęcia z dzieckiem, zwłaszcza na te interaktywne, które wymagają dłuższego zaangażowania. Dzieje się tak nawet wówczas, gdy z uwagi na obowiązki zawodowe kobiety długo przebywają poza domem. Obowiązki zawodowe nie są więc jednoznaczne z odrzuceniem norm społecznych związanych z zaangażowanym macierzyństwem, a kobieta, która w jednakowym stopniu ceni rozwój zawodowy i aktywne rodzicielstwo, może próbować łączyć te dwa aspekty swojego życia.

Oczywiste jest, że matki, które poświęcają pracy zawodowej 8 godzin dziennie, są w stanie spędzać z dzieckiem stosunkowo dużą ilość czasu tylko wówczas, gdy decydują się na pewne poświęcenia, jakimi jest przeznaczanie mniejszej ilości czasu na sen, rekreację i rozrywki. Grupą, której brakuje czasu i u której wspomniane poświęcenia są największe, są aktywne zawodowo matki małych dzieci (Balcerzak-Paradowska 2004).

W pokonaniu wspomnianych wyżej trudności pomocne mogą okazać się określone instrumenty polityki społecznej. Jednym z nich jest niewątpliwie powszechny – zarówno przestrzenny, jak i finansowy – dostęp do różnych form opieki nad dziećmi, zwłaszcza najmłodszymi. Wobec coraz częściej spotykanych różnych rozkładów czasu pracy istotne jest również dostosowanie czasu pracy placówek opiekuńczych do obciążeń zawodowych rodziców.

Na zwiększenie zatrudnienia matek może wpływać również szerszy zakres usług zastępujących prace domowe. Dzięki zmniejszeniu obciążeń tymi zajęciami, aktywne zawodowo matki będą dysponowały

większą ilością wolnego czasu, który mogą przeznaczyć na zajęcia z dzieckiem.

Konieczna jest wreszcie popularyzacja organizacji czasu pracy i form zatrudnienia dostosowanych do obowiązków rodzinnych i opiekuńczych, które ułatwią matkom łączenie pracy zawodowej z zajmowaniem się dziećmi. Rozwiązania te powinny być kompromisem pomiędzy oczekiwaniami przedsiębiorstwa a potrzebami pracownika i jego rodziny (Balcerzak-Paradowska 2008; Muczyński 2006; Sadowska-Snarska 2006).

LITERATURA

- Auleytner J. (2008), *Wielospektrowa diagnoza sytuacji kobiet na rynku pracy w Polsce*, Warszawa: Wyd. MPiPS.
- Bakiera L. (2011), *Rodzicielstwo – dopełnienie czy ograniczenie rozwoju dorosłych?*, w: Golińska L., Bielawska-Batorowicz E. (red.), *Rodzina i praca w warunkach kryzysu*, Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, s. 67–80.
- Balcerzak-Paradowska B., red. (2003), *Praca kobiet w sektorze prywatnym. Szanse i bariery*, Warszawa: IPISS.
- Balcerzak-Paradowska B. (2008), *Rozwiązania w zakresie ułatwienia godzenia życia zawodowego z rodzinnym jako element polityki rodzinnej*, w: Kierunki działań w Polsce na rzecz równowagi praca-życie-rodzina, Białystok: Wyd. WSE w Białymstoku.
- Bambol M. (2009), *Czas wolny a wyzwalanie postaw konsumpcyjnych*, w: Mróz B. (red.), *Oblicza konsumpcjonizmu*, Warszawa: Wyd. SGH, s. 120–128.
- Barnett R.C., Gareis K.C. (2007), *Shift work, parenting behaviors and children's socioemotional well-being*, „Journal of Family Issues” nr 28, s. 711–732.
- Bianchi S. (2000), *Maternal employment and time with children: dramatic change or surprising continuity?*, „Demography” nr 4, s. 403–421.
- Bittman M., Folbre N. (2004), *Family time: the social organization of care*, London: Routledge.
- Bittman M. (1999), *Parenthood without penalty: time use and public policy in Australia and Finland*, „Feminist Economics” nr 5, s. 27–42.
- Bobrowicz B. (2009), *Alokacja czasu wewnątrz gospodarstwa domowego – dystrybucja obowiązków domowych i opiekuńczych*, w: I. E. Kotowska (red.), *Strukturalne i kulturowe uwarunkowania aktywności zawodowej kobiet w Polsce*, Warszawa: Wyd. Naukowe SCHOLAR, s. 145–174.
- Booth C.L., Clarke-Stewart K.A., Vandell D.L., McCartney K., Owen M.T. (2002), *Child-care usage and mother-infant quality time*, „Journal of Marriage and Family” nr 64, s. 16–26.
- Borkowska S. (1995), *Praca a życie pozazawodowe*, w: Borkowska (red.), *Przyszłość pracy w XXI wieku*, Warszawa: IPISS.
- Brayfield K. (1995), *Juggling jobs and kids: the impact of employment schedules on father's caring for children*, „Journal of Marriage and the Family” nr 5, s. 321–333.
- Bryant W.K., Zick C.D. (1996), *Are we investing less in the next generation? Historical trends in time spent caring for children*, „Journal of Family and Economic Issues” nr 17, s. 345–369.
- Burlita A. (2009), *Czas wolny jako jeden z obszarów jakości życia konsumentów klasy średniej*, w: Mróz B. (red.), *Oblicza konsumpcjonizmu*, Warszawa: Wyd. SGH, s. 157–169.
- Chenu A., Lesnard L. (2006), *Time use surveys: a review of their aims, methods and results*, „European Journal of Sociology” nr 3, s. 327–342.
- Chmielnicki N. (1972), *Wpływ pracy zawodowej na funkcje wychowawcze rodziny*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” nr 6, s. 17–25.
- Crouter A.C., Mchale S.M. (2005), *Work, family and children's time: implications for youth*, w: Bianch S.M., Casper M., King R.B., *Work, family, health and well-being*, Mahwah: Erlbaum.
- Domański H. (2000), *Hierarchie i bariery społeczne w latach 90-tych*, Warszawa: IPISS.
- Douthitt R.A. (1989), *The division of labor within the home: Have gender roles changes?*, „Sex Roles” nr 20, s. 683–703.
- Douthitt R.A., Zick C.D., McCullough J. (1990), *The role of economic and demographic factors in explaining time-use of single and married mothers*, „Journal of Family and Economic Issues” nr 11, s. 23–34.
- Dzwonkowska-Godula K. (2008), *Równość w rodzicielstwie? Młodzi wykształceni Polacy o społecznych rolach matki i ojca, łączeniu ról rodzicielskich i zawodowych oraz polityce rodzinnej*, w: Malinowska E. (red.), *Stereotypy a rzeczywistość na przykładzie wybranych kategorii społecznych*, Łódź: Oficyna Wydawnicza.
- Eriksen T.H. (2004), *Tyrania chwili. Szybko i wolno płynący czas w erze informacji*, Warszawa: PIW.
- Godlewska-Werner D. (2011), *Małżeństwo i praca jako źródła zadowolenia z życia i czynniki modyfikujące samoocenę*, w: Golińska L., Bielawska-Batorowicz E. (red.), *Rodzina i praca w warunkach kryzysu*, Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, s. 471–484.
- Gutierrez-Domenech M. (2008), *Parental Employment and Time with Children in Spain*, Working Paper, Madrid, dostępny na: www.gredeg.cnrs.fr/Colloques/HDTW/Documents/ChildcareEmploymentSpain_body.pdf
- Hebda-Czaplicka I. (2001), *Warunki życia i rozwoju dzieci i młodzieży. Czynniki różnicujące*, w: J. Sztumski (red.), *Pokolenie wygranych? Dzieci i młodzież w procesie transformacji społeczno-gospodarczej i politycznej Polski*, Katowice: Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, s. 131–144.
- Hsin A. (2007), *Mother's time with children and the social reproduction of cognitive skills*, New York: American Sociological Association Meeting.
- Huston A.C., Aronson S.R. (2005), *Mothers' time with infant and time in employment as predictors of mother-child relationships and children's early development*, „Child Development” nr 2, s. 454–477.
- Juster F.T., Stafford F.P. (1991), *The allocation of time: empirical findings, behavioral models and problems of measurement*, „Journal of Economic Literature” nr 6, s. 456–484.
- Klerman J.A., Leibowitz A. (1994), *The work-employment distinction among new mothers*, „The Journal of Human Resources” nr 29, s. 278–300.
- Kołaczek B., Głogosz D., Hebda-Czaplicka J. (2002), *Praca zawodowa a życie rodzinne*, „Polityka Społeczna” nr 4, s. 18–24.
- Kotowska I.E., Sztanderska U. (2007), *Zmiany demograficzne a zmiany na rynku pracy w Polsce*, w: Kotowska I.E., Sztanderska U., Wóycicka I., *Aktywność zawodowa i edukacyjna a obowiązki rodzinne w Polsce*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, s. 4–33.
- Muczyński M., Żynel M. (2006), *Analiza potrzeb rodziców w zakresie organizacji opieki nad dziećmi w świetle rozwiązań sprzyjających życia zawodowego i rodzinnego*, Białystok: Wydawnictwo WSE w Białymstoku.
- Nock S.L., Kingston P.W. (1988), *Time with Children: the Impact of Couples' work-time commitments*, „Social Forces” nr 9, s. 59–85.
- Presser H. (1994), *Employment schedules among dual-earner spouses and the division of household labor by gender*, „American Sociological Review” nr 3, s. 45–63.
- Rapaport B., Bourdais C. (2008), *Parental time and working schedules*, „Journal of Population Economics” nr 4, s. 903–933.
- Rindfuss R.R., Brewster K.L., Kavee A.L., *Women, work and children: behavioral and attitudinal change in United States*, „Population and Development Review” nr 22, s. 457–482.
- Rostowska T. (2008), *Małżeństwo, rodzina, praca a jakość życia*, Kraków: Wydawnictwo IMPULS.
- Sadowska-Snarska C. (2006), *Elastyczne formy pracy jako instrument ułatwiający godzenie życia zawodowego z rodzinnym*, Białystok: Wydawnictwo WSE w Białymstoku.

- Sandberg J.F., Hofferth S.L. (2001), *Changes in children's time with parents: United States 1981–1997*, „Demography” nr 8, s. 421–434.
- Shapiro D., Mott F.L. (1994), *Long-term employment and earnings of women in relation to employment behavior surrounding the first birth*, „The Journal of Human Resources” nr 29, s. 248–275.
- Staruchowicz W. (2003), *Czy istnieje życie poza firmą?*, w: Borkowska S., *Programy praca – życie a efektywność firm*, Warszawa: IPiSS, s. 36–42.
- Strzemińska H. (1970), *Praca zawodowa kobiet a ich budżet czasu*, Warszawa: PWE.

- Szuman A. (2008), *Wpływ pracy zawodowej matek na różnicowanie czasu poświęcanego dzieciom w okresie rozwoju rodziny*, w: *Prace statystyczne i demograficzne*, Roeske-Słomka I. (red.), Zeszyty Naukowe AE w Poznaniu, z. 110, Poznań, s. 33–45.
- Zachorowska-Mazurkiewicz A. (2006), *Kobiety i instytucje: kobiety na rynku pracy w Stanach Zjednoczonych, Unii Europejskiej i w Polsce*, Katowice: Wydawnictwo Naukowe Śląsk.
- Zużewicz K. (2005), *Czas – czwarty wymiar*, „Bezpieczeństwo Pracy” nr 9, s. 2–4.

SUMMARY

The maternal employment may have both positive and negative effects on children. The positive effects concern improved economic well-being of the family and life satisfaction of the mother. The negative effects may stem from less care and interaction provided by the mother. Author presents the list of factors affecting time spent by the mother at work and in child care, such as family structure, weekday or weekend, attitudes towards women's roles, income other than maternal earnings and mother's workforce qualifications. Time spent caring for children consists of qualitatively different types of activities: physical care, interactive care and passive supervision. Mothers who spend more time at work spend less time in passive supervision because this task can be delegated easily. Among the three types of child care mentioned above, time spent in interactive care is least affected by time spent at work.



ZRÓŻNICOWANIE KLASOWE WSPÓŁCZESNEGO SPOŁECZEŃSTWA POLSKIEGO W ŚWIETLE WSPÓŁCZESNYCH BADAŃ

Andrzej Przyemeński
Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu

WPROWADZENIE

Celem artykułu jest ocena stanu wiedzy na temat struktury klasowej współczesnego społeczeństwa polskiego, ograniczona do prac publikowanych w ostatnich kilku latach w zakresie socjologii. Biorę pod uwagę te tylko publikacje, w których przedstawia się pewien całościowy model struktury klasowej lub warstwowej.

Na temat struktury klasowej współczesnego społeczeństwa polskiego w takim całościowym ujęciu systematycznie wypowiada się ostatnio dwóch socjologów – Henryk Domański i Jacek Tittenbrun. Ich publikacje i zawarte w nich paradygmaty badawcze będą zatem przedmiotem zainteresowania w tym artykule. Stawiam hipotezę, że w polskiej socjologii nie opracowano dotąd na podstawie badań empirycznych modelu, który mógłby stanowić teoretyczną podstawę do opisywania, objaśniania i prognozowania zjawisk z zakresu struktury klasowej współczesnego społeczeństwa polskiego i jej dynamiki.

Jeśli jest ona prawdziwa, można w następstwie stwierdzić, że socjologia polska nie stworzyła podstaw do odpowiedzi na ważne pytania:

- Z jakich klas składa się polskie społeczeństwo?
- Jaka jest dynamika jego struktury klasowej po 1990 r.?

– Czy występuje proces koncentracji, czy dekoncentracji udziału poszczególnych grup/kategorii w podziale wartości, które tworzą podstawy ich położenia społecznego?

– Jakie są wyznaczniki położenia klasowego we współczesnym społeczeństwie polskim?

– Jakie są relacje pomiędzy poszczególnymi klasami i w jakich związkach pozostają one z dynamiką życia społecznego, gospodarczego i politycznego w Polsce?

– Czy strukturę klasową współczesnego społeczeństwa polskiego da się ująć w ramach jakiegokolwiek modelu?

Hipoteza o rozmyciu i społecznej nieefektywności struktury klasowej społeczeństwa polskiego, uzasadniająca zaniechanie badań na jej temat – gdyby została postawiona – byłaby „wygodna” w stosowaniu, ale jej przyjęcie lub odrzucenie także wymagałoby uzasadnienia opartego na wynikach badań empirycznych. Częściej występujące w literaturze przedmiotu ograniczenie się do wywodów czysto erudycyjnych, niezbędnych dla wyjściowej fazy badań, także nie doprowadzi do ustaleń, których potrzebę wcześniej zasygnalizowano. Zaznaczyć trzeba, że w polskiej literaturze socjologicznej są dostępne publikacje, które taką wiedzę erudycyjną zawierają, np. przykład H. Domańskiego (2004) i J. Szackiego (2002).

Rozpoznanie struktury klasowej i warstwowej społeczeństwa jest istotne dla wszystkich dyscyplin wiedzy, których przedmiotem jest społeczeństwo współczesne, w tym dla nauki i praktyki polityki społecznej. Potrzebne są bowiem wiedza i instrumenty teoretyczne do opisu i oceny związków działań na rzecz organizowania postępu społecznego w Polsce, stanowiących domenę polityki społecznej, z uwarunkowaniami stworzonymi przez strukturę klasową w Polsce.

Aktualny zasób wiedzy na temat zróżnicowania społeczeństwa polskiego w wymiarze klasowym i warstwowym jest niezadowolający i negatywnie kontrastuje z zasobem publicznie dostępnej wiedzy na ten temat w społeczeństwach wysoko rozwiniętego kapitalizmu, w tym w Stanach Zjednoczonych, gdzie przedstawianie różnych, lecz na ogół zbliżonych do siebie modeli struktury klasowej i ich dynamiki należy do standardu wiedzy wykładanej w podręcznikach do socjologii. W rezultacie społeczeństwo polskie nie dysponuje wystarczającą samowiedzą w zakresie procesów społecznych, które dokonały się w trakcie transformacji ustrojowej, i ciągle się dokonują wraz z procesami rozwojowymi. Wielki dorobek wcześniejszych badań na temat stratyfikacji społeczeństwa polskiego sprzed 1990 r. nie może być bezpośrednio stosowany do analiz społeczeństwa współczesnego.

Analizując publikacje przedstawiane w ostatnich latach w obszarze socjologii doszedłem do wniosku, że prowadzone obecnie badania, w których przyjmuje się całościowe modele struktury klasowej społeczeństwa polskiego, prowadzone są i publikowane w większości przez jednego autora. Nie przyniosły one zadowolających rezultatów i obrazują – moim zdaniem – raczej proces zaciemniania tej struktury niż jej adekwatnego opisu. Stan ten mogą dotkliwie odczuwać młodzi pracownicy naukowcy, którzy, sądząc po braku śladów ich aktywności badawczej, rezygnują z angażowania się w problematykę struktury klasowej społeczeństwa polskiego. Zamiast bowiem możliwości oparcia się na badaniach wcześniej prowadzonych, swoje dociekania musieliby rozpocząć od – być może – trudnych polemik z poprzednikami.

Rozpoznanie tego aspektu życia społecznego utrudnia, moim zdaniem, zmarginalizowanie w Polsce po 1990 r. dyscypliny ekonomii politycznej, w tym prowadzonych w jej obszarze badań struktury klasowej. Jest ona wprawdzie słabo reprezentowana i fragmentarycznie wykładana w ramach obowiązkowego dla ekonomistów kursu makroekonomii, jednak działający na jej polu badacze nie upublicznili dotąd własnych, oryginalnych badań w zakresie struktury klasowej. W Polsce działają obecnie tylko dwie uniwersyteckie katedry mające w nazwie „ekonomia polityczna”: na Uniwersytecie Warszawskim i na Uniwersytecie w Białymstoku. W obu jednak nie wymienia się badań na temat struktury klasowej jako istotnych kierunków aktywności ich pracowników. Ekonomisci zgromadzili duży zasób wiedzy na temat przekształceń własnościowych i jednocześnie prowadzą między sobą interesującą wymianę myśli na ten temat, nie dotyczy ona jednak bezpośrednio struktury klasowej, zwłaszcza w ujęciu modelowym.

Utrzymywanie się luk w naukowej wiedzy na temat struktury klasowej społeczeństwa polskiego odczuwam jako wykładowca przedmiotu „socjologia”,

prowadzący 30-godzinny kurs tego przedmiotu dla studentów ekonomii. Na podstawie dostępnej polskiej literatury zarówno ja, jak i zapewne inni wykładowcy socjologii w trakcie tego kursu nie jestem w stanie w sposób uzasadniony empirycznie i oszczędny w wiarygodnej teorii przedstawić studentom syntetycznego obrazu struktury klasowej społeczeństwa polskiego i jej dynamiki.

W dalszej części artykułu przedstawiam przyczynek do oceny stanu badań struktury klasowej społeczeństwa polskiego, jak wspomniano, koncentrujący się na publikacjach socjologicznych dwóch autorów. Znajdują się tam także uzasadnienia twierdzenia o konieczności podjęcia nowych badań w tym zakresie. Sam autor tego artykułu takie badania już podjął. Ich pierwsza faza, nie wychodząca poza granice przyczynku do nowego ujęcia struktury klasowej w Polsce, zostanie przedstawiona w rozdziale pracy zbiorowej pod redakcją Janusza Sztumskiego, znajdującej się obecnie w druku (Przymeński 2012).

Perspektywicznym celem moich badań jest opis struktury klasowej społeczeństwa polskiego na poziomie obiektywnym, w stopniu, w jakim ona realnie istnieje. Wstępnym krokiem jest w nich odtworzenie obrazu świadomościowego tej struktury, co powinno ułatwić uniknięcie arbitralności w określaniu wyznaczników położenia klasowego w społeczeństwie polskim.

STAN WSPÓŁCZESNYCH BADAŃ NAD STRUKTURĄ SPOŁECZNĄ W POLSCE

W Polsce od dawna prowadzi się badania na temat stratyfikacji społecznej i procesów ruchliwości społecznej. Współcześnie w tym zakresie tematycznym najczęściej publikowane są prace H. Domańskiego. Podjęte przez tego uczonego wysiłki nie doprowadziły jednak, zdaniem autora tego artykułu, do zaprezentowania klarownej i przekonującej koncepcji struktury klasowej współczesnego społeczeństwa polskiego, ani jego stratyfikacji w wymiarze warstwowym lub kategorii społeczno-zawodowych. Nie podzielam optymizmu H. Domańskiego, według którego stratyfikacja jest najlepiej udokumentowaną (przez wyniki badań) sferą rzeczywistości społecznej w Polsce (Domański 2009, s. 381). Hierarchie/typologie kategorii społeczno-zawodowych, które są instrumentami jego badań, są bardziej adekwatne do analiz społeczeństwa socjalistycznego niż kapitalistycznego, do opisu którego nie są użyteczne. Przekonanie o tym, że „układ” klas społecznych w Polsce „nie zmienił się bardzo przez ostatnie trzydzieści lat”, wyraził H. Domański wprost w jednym z opublikowanych niedawno wywiadów prasowych (Domański 2010/2011)¹.

Według mnie wrażenie tej niezmienności wynika z przestarzałości i arbitralności stosowanych przez H. Domańskiego narzędzi badawczych, a także ich specyficznej cechy – uznaniu struktury klasowej za pewnego rodzaju odwzorowanie struktury zawodowej. Jedną z typologii kategorii społeczno-zawodowych będących narzędziami badawczymi H. Domańskiego, uporządkowana w ten sposób, że wyraża się w niej nie tylko enumeracja, ale także pewna wersja hierarchii społecznej współczesnego społeczeństwa polskiego, jest następująca:

- 1) Wyższe kadry kierownicze w administracji państwowej, dyrektorzy przedsiębiorstw;
- 2) Inteligencja nietechniczna;
- 3) Inteligencja techniczna;
- 4) Technicy;
- 5) Pracownicy administracyjni średniego szczebla;
- 6) Pracownicy biurowi;
- 7) Właściciele firm;
- 8) Pracownicy placówek handlowych;
- 9) Brygadziści;
- 10) Robotnicy wykwalifikowani;
- 11) Robotnicy niewykwalifikowani w produkcji;
- 12) Pracownicy fizyczni usług;
- 13) Robotnicy rolni;
- 14) Właściciele gospodarstw (Domański 2007).

Inną stosowaną przez H. Domańskiego wersją tej typologii jest następująca typologia skrócona/uogólniona:

- 1) Wyższe kadry kierownicze i specjaliści;
- 2) Pozostali pracownicy umysłowi;
- 3) Właściciele;
- 4) Robotnicy;
- 5) Właściciele gospodarstw i robotnicy rolni (Domański 2010).

Obie typologie pozostają w oczywistej sprzeczności z wnioskami z obserwacji współczesnego życia społecznego, i jako instrumenty badań mogą być odrzucone już na etapie wstępnym. Przykładem tych sprzeczności może być umieszczenie w nich właścicieli firm (nie wiadomo jakich, dużych czy małych?)² poniżej kilku kategorii zatrudnianych przez nich pracowników, w tym szeregowych pracowników biurowych, techników, inteligencji technicznej (Domański 2007, s. 69). Kategoria „właściciele firm” nazywana jest przez H. Domańskiego także „właścicielami poza rolnictwem” (Domański 2010, s. 9). Autor ten bez podania powodu pomija zatem właścicieli firm działających w sektorze produkcji rolnej, w tym gospodarstw wielkoobszarowych, których liczba i udział w tej produkcji są wystarczająco duże, aby dostrzec ich istnienie.

Ponadto H. Domański, nawet w swoich niedawno wydanych publikacjach, nie wpisuje w sposób czytelny właścicieli kapitału czy majątku w dużej skali do żadnej rozwiniętej typologii klas czy kategorii społeczno-zawodowych.

W cytowanym już wywiadzie prasowym (Domański 2010/2011) potwierdził *explicitie*, że znajdująca się w jego typologii kategorii społeczno-zawodowych kategoria „właściciele” jest konglomeratem statystycznym, w którym mogą znaleźć się, jak zostaną wylosowani do próby losowej, zarówno przedstawiciele elity polskiego biznesu, jak i sklepikarze, mechanicy samochodowi, właściciele warsztatów krawieckich, samozatrudniający się hydraulicy. Ponieważ ci drudzy są znacznie liczniejsi od działających w wielkiej skali biznesmenów, bo (por. przypis 3) stanowią 7–8% społeczeństwa polskiego i faktycznie to oni reprezentują w badaniach kategorię „właściciele”.

Oznacza to, że w badaniach stratyfikacji społecznej H. Domańskiego nie bierze się pod uwagę wielkich właścicieli majątku w różnych postaciach jako odrębnej kategorii/warstwy/klasy społecznej, co moim zdaniem wynika z trudnej do zaakceptowania metody doboru próby badawczej. Badacz ten wyodrębnia natomiast jako odrębną kategorię na przy-

kład techników, którzy wchodzić mogą w skład kilku innych wyodrębnionych w omawianej klasyfikacji kategorii, niczym istotnym się od nich nie odróżniając. W pracy techników wyraźnie uwidacznia się zacieranie różnic między pracą tzw. fizyczną i umysłową, mogą więc oni ją wykonywać zarówno w biurze, jak i na hali produkcyjnej, mogą też być pracownikami nadzoru.

Co więcej, H. Domański nie dostrzega i nie wpisuje do swoich typologii także kategorii społecznych stworzonych przez ludzi żyjących w ubóstwie, utrzymujących się częściowo lub całkowicie z zasiłków społecznych, w tym kategorii osób określanych jako ubodzy pracujący (*working poor*) i bezrobotnych. Najniżej w przyjętej przez siebie (14-elementowej) typologii kategorii społeczno-zawodowych umieścił on właścicieli gospodarstw rolnych, nie rozróżniając przy tym właścicieli gospodarstw drobnotowarowych od właścicieli przedsiębiorstw produkujących żywność na dużą skalę, z wykorzystaniem najemnej siły roboczej, nowoczesnych technologii i dużego majątku trwałego. Właściciele gospodarstw rolnych funkcjonują ponadto w systemie samozatrudnienia, co odróżnia ich od pracowników najemnych.

Co zaskakujące, H. Domański nie uwzględnia także tego faktu i *en bloc* umieszcza ich poniżej robotników niewykwalifikowanych i robotników rolnych. Domniemywać można, że typologia kategorii społeczno-zawodowych, będąca instrumentem badań empirycznych H. Domańskiego, została przez tego badacza arbitralnie założona. Nie wynika ona z żadnych opisanych przez H. Domańskiego współczesnych badań.

Trudności w odtworzeniu klarownego obrazu struktury społeczeństwa polskiego, będącego rezultatem prac badawczych H. Domańskiego, spowodowane są także zamiennym określeniem niektórych kategorii mianem kategorii społeczno-zawodowych lub klas społecznych (Domański 2007, s. 69, 74)³, lub też określeniem jako klasy zupełnie innych zbiorowości, a mianowicie klas panującej, rządzącej i średniej (Domański 2009, s. 390 i in.). Ta cecha znamienna treści publikacji H. Domańskiego, czyli posługiwanie się pojęciem „klasa społeczna”, sprawia, że zostały one w tym artykule włączone do kontekstu refleksji nad stanem badań struktury klasowej współczesnej Polski. Decyzję tę umacnia zastosowanie przez niego jednej z wprowadzonych klasyfikacji do analizy wpływu przynależności klasowej na postawy wyborcze, nawiązującej do klasyfikacji EGP (Domański 2006).

Trudności z „wyczytaniem” z prac H. Domańskiego modelu struktury klasowej społeczeństwa polskiego wynikają także z tego, że w niektórych swoich tekstach wprowadza on jednocześnie trzy wersje modelu stratyfikacyjnego, nie tłumacząc powodu przechodzenia od jednego do drugiego (Domański 2007).

Wadą instrumentarium badawczego H. Domańskiego jest również zdefiniowanie zastosowanej w niektórych jego pracach (Domański 2006, s. 593 i 2007, s. 70–71) typologii funkcjonującej w międzynarodowych analizach jako EGP (Erikson, Goldthorpe, Portocarrero 1979, s. 415–441), wiązanej przede wszystkim z J. Goldthorpem, który wraz z dwoma innymi autorami współpracował jej pierwotną wersję, modyfikowaną później przy współpracy z innymi autorami.

W obu wskazanych wyżej tekstach H. Domańskiego typologia ta była stosowana jako podstawa porównań międzynarodowych⁴. Zmieniona przez H. Domańskiego rozwinęta klasyfikacja EGP, nosi wyraźne znamiona wcześniej krytycznie omawianych klasyfikacji, których był on autorem. Składa się z 10 kategorii określanych jako zawodowe. Oto te kategorie:

- 1) Inteligencja, wyższe kadry kierownicze i urzędnicy państwowi;
- 2) Specjaliści średniego szczebla;
- 3) Pracownicy biurowi;
- 4) Pracownicy umysłowi w handlu i usługach;
- 5) Właściciele firm;
- 6) Fizyczni pracownicy nadzoru;
- 7) Robotnicy wykwalifikowani;
- 8) Robotnicy niewykwalifikowani;
- 9) Robotnicy rolni;
- 10) Rolnicy.

Już porównanie tego modelu z nominalnie tym samym modelem przedstawionym w popularnym w Polsce podręczniku do socjologii A. Giddensa (Giddens 2004, s. 311) pozwala zauważyć, że obie wersje interpretacji modelu EGP (Domańskiego i Giddensa) różnią się istotnie.

Wątpliwości co do prawidłowej interpretacji przez H. Domańskiego modelu EGP okazują się uzasadnione po zapoznaniu się z oryginalną klasyfikacją klas społecznych (*the class schema*) zastosowaną przez J. Goldthorpe'a w pracy, której był on współautorem (Ishida, Goldthorpe i Erikson 1991, s. 962–963). Wspomniana oryginalna klasyfikacja jest przedstawiona w wersji pełnej oraz w dwu wersjach w różnym stopniu uogólnionych/skróconych. W modelu pełnym zawiera ona 7 klas społecznych (oznaczonych cyframi rzymskimi), z których większość została rozbita na podklasy, stanowiące ich segmenty.

Do różnic między omawianą typologią w interpretacji H. Domańskiego a jej oryginałem należy pełniejsze uwzględnienie w oryginale różnic o charakterze własnościowym, jako współwyznacznika zróżnicowania klasowego. I tak, w modelu przyjętym przez J. Goldthorpe'a i jego współpracowników (tamże) klasę oznaczoną liczbą I współtworzą, oprócz kategorii wymienionych przez Domańskiego, także wielcy właściciele (*large proprietors*), klasę oznaczoną liczbą IV (IVa i IVb) tworzą drobni właściciele, artyści i inni podobni, farmerzy i właściciele niewielkich gospodarstw rolnych (*farmers and smallholders*) oraz inni samozatrudniający się w bezpośredniej produkcji (IVc). Poniżej segmentu klasy IVc, do najniższej klasy VII, w klasyfikacji Goldthorpe'a nie wymienia się żadnych kategorii właścicieli. Klasę VII, najniższą, określoną jako pracownicy/robotnicy niewykwalifikowani (*nonskilled workers*) tworzą półwykwalifikowani i niewykwalifikowani robotnicy poza rolnictwem (VIIa) i w rolnictwie (VIIb). U H. Domańskiego, najniższą klasą społeczną są „rolnicy”, umiejscowieni poniżej robotników rolnych.

Zauważyć trzeba, że „górne” części oryginalnych, skróconych klasyfikacji Goldthorpe'a są w warstwie słownej bardziej zbliżone do ich transkrypcji dokonanych przez H. Domańskiego, niż wersja pełna oryginału. Różnice stają się wyraźne, gdy uznamy, że wykładnia sposobu myślenia J. Goldthorpe'a znajduje się w pełnej wersji jego klasyfikacji. Niezależnie od różnic między oryginalnym modelem EGP a jego in-

terpretacją dokonaną przez H. Domańskiego podkreślić warto, że sposoby myślenia J. Goldthorpe'a i H. Domańskiego na temat struktury klasowej są podobne i można je zaliczyć do tej samej grupy. W obu przypadkach modele struktury klasowej są pewnego rodzaju uporządkowaniem typologii kategorii społeczno-zawodowych.

Odnosząc się do tej cechy znamiennej, A. Giddens postawił zarzut modelowi EGP, że gubi on „znaczącą rolę, jaką w stratyfikacji społecznej odgrywają stosunki własności” (Giddens, 2004, s. 312). A. Giddens zwrócił uwagę, że modele tego typu nie odzwierciedlają ogromnego skupienia majątku w rękach „elit finansowych” (tamże). Zgadzam się z tym rozumowaniem. Dodać warto, że w EGP nie uwzględnia się także w wystarczający sposób osób żyjących w ubóstwie, w tym długotrwale bezrobotnych, a więc w pewnym sensie pozostających poza strukturą zawodową. O ile powyższe zarzuty można stawiać J. Goldthorpowi, jako współtwórcy modelu EGP, o tyle dotyczą one także modeli stosowanych przez H. Domańskiego, który te wady EGP doprowadził do skrajności, dodając własne, z EGP niemające nic wspólnego.

Oceniając negatywnie przydatność klasyfikacji stosowanych przez H. Domańskiego do badań struktury klasowej, nie sposób nie zauważyć, że jej opracowanie uwzględniające specyfikę społeczeństwa polskiego, jest trudnym zadaniem. Decyzje H. Domańskiego dotyczące doboru kategorii do przyjętego przez niego modelu klas społecznych mogą być bardziej zrozumiałe po jego deklaracji wyrażonej w 2006 r. (Domański 2006, s. 593), z której wynika, że zdawał on sobie sprawę, że trafności EGP⁵ w odniesieniu do polskiego kontekstu można wiele zarzucić. Był to jednak, jego zdaniem, jedyny schemat podziałów „klasowych”, który można było skonstruować na podstawie danych z Polskiego Generalnego Sondażu Społecznego, który to sondaż ma charakter cykliczny i można na jego podstawie wychwycić dynamikę zjawisk, które on obejmuje (Domański 2006, 593). Jest to przyznanie autora, że o układzie kategorii analitycznych w tym przypadku współdecydowały względy techniczne.

Nawet przy pełnym zrozumieniu faktu, że prowadzenie badań dynamiki struktury społecznej wymaga dysponowania możliwie dużymi próbami dotyczącymi porównywalnych (w sensie: kompatybilnych) kategorii, uważam, że zastosowanie tych przekonań jako dyrektyw działania prowadzi do „kompromisów”, które mogą spowodować, że badania staną się bezprzedmiotowe. Jest tak zwłaszcza w sytuacji, gdy w badanym społeczeństwie nastąpiła głęboka transformacja ustrojowa.

W świetle wszystkich poczynionych powyżej uwag, zwłaszcza tych, które nie odnoszą się do EGP, podzielam pogląd R. Suchockiej, która – jak wnioskuję z jej artykułu – podejście H. Domańskiego do badania struktury klasowo-warstwowej klasyfikuje jako podmiotowe, w którym „teoria poprzedza empirię”. Podzielam też jej opinię, że decyzje dotyczące kształtu struktury społecznej podejmuje on arbitralnie i w dużym stopniu swobodnie, co nie pozostaje bez wpływu na wnioskowanie (Suchocka 2010, s. 190–192).

Jak wspomniano, niewielu socjologów obecnie systematycznie publikuje prace na temat struk-

tury klasowej współczesnego społeczeństwa polskiego. Autorowi tego artykułu udało się ustalić, że poza H. Domańskim problematykę tę systematycznie podejmuje tylko Jacek Tittenbrun. Sytuacja taka kontrastuje z okresem sprzed 1989 r., kiedy (zwłaszcza w latach 70.) zainteresowanie nią było większe niż obecnie, aktywnych w niej było więcej uczonych, a prowadzone dyskusje ciekawsze i lepiej wpisane w problemy (ówczesnej) rzeczywistości.

Sposób myślenia J. Tittenbruna, noszący znamiona neomarksizmu, jest autorską kontynuacją szkoły poznańskiej, skupionej w latach 80. wokół osoby Stanisława Kozyra-Kowalskiego. W publikacji tego autora z 2006 r. (Tittenbrun 2006) przedmiotem jego zainteresowania były przede wszystkim sytuacja i przeobrażenia makroklassy i mikroklas pracowniczych w okresie transformacji ustroju ekonomicznego. Autor założył w niej dwubiegunowy model relacji wzajemnych makroklas współczesnego społeczeństwa polskiego, przy czym sam zidentyfikował się z punktem widzenia klasy pracowniczej. Ujęcie to może stanowić przyczynek do refleksji nad walką klas we współczesnym społeczeństwie polskim (Tittenbrun 2006) w tej mierze, w jakiej ona realnie występuje.

W omawianym opracowaniu autor nie przedstawił całościowego modelu struktury klasowej społeczeństwa kapitalistycznego, w tym polskiego. Późniejsza praca J. Tittenbruna (Tittenbrun 2011) przedstawia pewną propozycję rozumienia struktury klasowej społeczeństwa kapitalistycznego, jednak refleksje w niej zawarte wyrażone są w hermetycznym języku, na wysokim poziomie abstrakcji lub wręcz oderwania od poziomu empirycznego. Jako takie w dużym stopniu mają charakter dedukcyjny. Oparcie empiryczne dla wywodu J. Tittenbruna stanowi przede wszystkim ta rzeczywistość, do której odnosił się K. Marks, oraz wspierający jego (J. Tittenbruna) punkt widzenia współcześni publicyści.

Z mojego punktu widzenia warto zauważyć, iż J. Tittenbrun wyraża przekonanie, że nie wszyscy członkowie społeczeństwa przynależą do klas społecznych. Nie należą do nich, zapewne między innymi, pracownicy sektora publicznego, którzy tworzą stany społeczne. Klasy społeczne i strukturę klasową tworzą tylko jednostki zdobywające środki utrzymania w sektorze gospodarczym. Takie ujęcie charakterystyczne było dla różnych stanowisk przedstawianych w Polsce przed 1989 r. Zdaniem J. Tittenbruna, przyjmowane było ono wcześniej przez K. Marksa i M. Webera (Tittenbrun 2011, s. 211).

W omawianym artykule znaleźć można także deklarację odbiegającą od głównego nurtu sposobu myślenia K. Marksa, na którego J. Tittenbrun często się powołuje. Jest to przeciwstawienie się sprządzaniu „stosunków klasowych do relacji antagonicznych” (Tittenbrun 2011, s. 212). Klasy społeczne – jego zdaniem – „należy wyróżniać na podstawie różnic miejsca zajmowanego przez dane grupy ludzi w podziale pracy i własności” w sferze gospodarki (Tittenbrun 2011, s. 212). Strukturę klasową tworzą – jego zdaniem – megaklasy (wielkie klasy): kapitalistyczna/burżuazyjna oraz pracownicza/robotnicza. Poza nimi autor wymienia także megaklasę menedżerską oraz klasę drobnomieszczańską, którą proponuje określać jako klasę autokefaliczną. Nie odpowiada jednak na pytanie, do jakiej megaklasy ona należy (jeśli do którejś należy). Magaklasy skła-

dają się z klas występujących w poszczególnych sektorach gospodarki.

Elementem sposobu myślenia J. Tittenbruna, podobnie jak K. Marksa, jest pominięcie klasy średniej jako odrębnej megaklasy, inaczej mówiąc zaprzeczenie potrzeby jej wyodrębniania we współczesnym społeczeństwie.

W ujęciu J. Tittenbruna w społeczeństwie polskim współtworzącym „semiperiferia” burżuazyjnej ekonomicznej formacji społeczeństwa (Tittenbrun 2011, s. 212) występuje struktura klasowa, charakterystyczna dla tej formacji na określonym poziomie jej rozwoju. W artykule nie przedstawiono czytelnie modelu struktury klasowej współczesnego społeczeństwa kapitalistycznego, tym bardziej nie ma takiego opisu odnoszącego się konkretnie do społeczeństwa polskiego.

ZAKOŃCZENIE

W dominującym obecnie w literaturze światowej „podręcznikowym” paradygmacie opisu struktury klasowej współczesnego demokratycznego społeczeństwa kapitalistycznego uznaje się prymat w jej tworzeniu czynników ekonomicznych, takich jak własność, dochody i sposób ich uzyskiwania, przy jednoczesnym założeniu zmienności i wielowymiarowości wyznaczników umiejscawiających jednostki i rodziny na poszczególnych pozycjach w tejże strukturze.

Wielowymiarowość ta powoduje, że założone w nich rozumienia pojęcia „klasa społeczna” w znacznym stopniu wiążą/włączają niektóre cechy tego wymiaru stratyfikacji, który w wielu koncepcjach stratyfikacji warstwowej kojarzono z pojęciem „warstwa”. Mam tu na myśli przede wszystkim prestiż, wykształcenie, zawód, udział w szeroko rozumianej władzy, szanse życiowe, uczestnictwo w sieciach społecznych itp. Oba te wymiary różnicowania we współczesnych demokratycznych społeczeństwach kapitalistycznych współwystępują, tworząc całość, którą można rozerwać tylko przy zastosowaniu instrumentu teoretycznej abstrakcji.

Niewystarczająco uzasadnione posłużenie się nim może jednak spowodować wykreowanie nieistniejących bytów społecznych, które mogą mieć swoje nazwy, ale nie mają odniesienia przedmiotowego. Przyjmuję, że model struktury klasowej jest instrumentem opisu nie tylko hierarchii, ale także relacji między wielkimi zbiorowościami społecznymi w procesie tworzenia i odtwarzania podstaw ich położenia społecznego. Różnica między strukturą klasową, nawet jeśli wiąże ona niektóre istotne elementy różnicowania warstwowego, a stratyfikacją warstwową w postaci „czystej” nie powinna być niwelowana, ponieważ w drugim z tych ujęć, przy przyjęciu charakterystycznej dla niego opcji „dystrybucyjnej”, zanika obraz relacji między wielkimi zbiorowościami społecznymi. Jest on istotny zwłaszcza w tej perspektywie, w której bada się konflikt społeczny i dynamikę społeczną.

Ponadto w ujęciach warstwowych nie występuje, tak jak w przypadku ujęć klasowych (relacyjnych), imperatyw niemnożenia bytów, ujmowanych w postaci odrębnych kategorii/zbiorowości społecznych. Przeciwnie, dążenie do precyzji może powodować tendencję do ujmowania stratyfikacji warstwowej w wielu warstwach lub kategoriach społeczno-zawodowych, których relacje wzajemne inne niż udział

w dystrybucji różnego rodzaju dóbr i wartości są trudne do uchwycenia. W modelu struktury klasowej powinno być tyle wyróżnionych klas, ile jest istotnych różnic uogólnionych cech położenia społecznego, zwłaszcza ekonomicznych.

Zdaniem autora tego artykułu – w punkcie wyjścia do badań – podejściem bardziej adekwatnym od wyżej omówionych sposobów opisu struktury klasowej współczesnego społeczeństwa polskiego (H. Domańskiego, J. Tittenbruna) jest to, które wcześniej określono jako „podręcznikowe”. Wyróżnia się w nim co najmniej cztery łączne klasy: wyższą, średnią, robotniczą i niższą, z jednoczesnym przyjęciem, że wszystkie one są wewnętrznie zróżnicowane i nie mają jednoznacznie określonych granic. W należą-cym do tej grupy modelu J.J. Macionisa w związku z tym zróżnicowaniem podkreśla się, że klasy wyższa i średnia dzielą się na dwie podklasy – wyższą i niższą, które poważnie różnią się między sobą (Macionis 2003, s. 276–279).

W innych ujęciach wspomniane podklasy mogą być traktowane jako odrębne klasy, np. w podręcznikach Schaeffera i Lammy oraz N. Goodmana, gdzie jako odrębną odróżnia się wyższą klasę średnią od niższej klasy średniej, co także ma uzasadnienie. W modelu struktury klasowej społeczeństwa amerykańskiego D. Gilberta z 2011 r.⁶ wyróżnia się następujące klasy:

- kapitalistów;
- wyższą klasę średnią (określoną też jako *working rich*);
- klasę średnią;
- klasę robotniczą (*working class*);
- biedną pracującą/robotniczą (*working poor*);
- podklasę (*underclass*) (Gilbert 2011, s. 13–15).

Stawiam hipotezę o większej przydatności powyższego paradygmatu w badaniu struktury klasowej społeczeństwa polskiego w porównaniu z modelami H. Domańskiego i J. Tittenbruna. Daje on szansę bardziej syntetycznego jej ujęcia, a przy tym znacznie prostszego i bardziej adekwatnego.

Podjęcie próby wpisania struktury klasowej społeczeństwa polskiego w którąś z wersji tego paradygmatu wymaga dalszych badań i wykracza poza cel tego artykułu. Wiadomo, że poza cechami uniwersalnymi dla demokratycznego społeczeństwa kapitalistycznego, włączonego do gospodarki światowej, struktura ta ma wiele cech specyficznych, wynikających z drogi i stadium jej rozwoju, a także z uwarunkowań kulturowych.

W przedstawionym artykule przedmiotem krytyki jest warsztat badawczy Henryka Domańskiego, najszerzej znanego autora publikacji na temat zróżnicowania społecznego w Polsce. Poczynionych uwag krytycznych nie traktuję jednak jako oceny dorobku naukowego H. Domańskiego, tym bardziej, że w ogóle nie odnoszę się w artykule do tych jego wypowiedzi i wyników badań, z którymi się zgadzam i uważam za wartościowe.

W tym miejscu nie można jednak nie zauważyć, że jego opis struktury klasowej w sposób szczególny nie odpowiada potrzebom poznawczym nauki polityki społecznej, ponieważ prowadzi do „wymazania” kategorii społecznych, które są adresatami polityki socjalnej państwa: bezrobotnych i ubogich pracujących. Podobnie jak koncepcję zróżnicowania społecznego H. Domańskiego wstępnie oceniam przy-

datność koncepcji struktury klasowej J. Tittenbruna, chociaż z innych powodów. Trudno jednak wykluczyć, że w konsekwencji narastania nieakceptowanych społecznie nierówności w sferze położenia klasowego powstaną nowe zjawiska społeczne, które spowodują odnowienie teorii Marksa, co zmieni także współczesną pozycję koncepcji J. Tittenbruna.

- ¹ „Ale jeśli pan zapyta, czy istnieją klasy w Polsce, odpowiem: tak, istnieją. Trwają. Ich układ nie zmienił się bardzo przez ostatnie trzydzieści lat”.
- ² Ich udział w populacji społeczeństwa polskiego ujętego w kategoriach społeczno-zawodowych w 2004 r. wynosił, zdaniem H. Domańskiego, 11%. Potwierdza to opinię, że w jego ujęciu właściciele firm stanowią kategorię amorficzną.
- ³ Na przykład amorficzna kategoria właścicieli gospodarstw rolnych nazywana jest klasą chłopską.
- ⁴ Skrócona i nieistotnie zmieniona jej wersja występuje także w omawianej już typologii zastosowanej w publikacji z 2010 r. (Domański 2010).
- ⁵ Autor nie sprecyzował, czy ma na myśli oryginalny model EGP, czy własną jego transkrypcję.
- ⁶ Określonym przez D. Gilberta jako *Gilbert-Kahl Model of Class Structure*.

LITERATURA

- Domański H. (2004), *Struktura społeczna*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Domański H. (2006), *Wpływ przynależności klasowej na postawy wyborcze w latach 1991–2001*, „Studia Socjologiczne” nr 1 (przedruk), s. 583–610.
- Domański H. (2007), *Mechanizmy stratyfikacji i hierarchie społeczne*, w: M. Marody (red.), *Wymiary życia społecznego. Polska na przełomie XX i XXI wieku*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, s. 67–92.
- Domański H. (2009), *Stratyfikacja a system społeczny w Polsce*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” Rok LXXI, zeszyt 2, s. 381–395.
- Domański H. (2010), *Nowe ogniwa nierówności edukacyjnych w Polsce*, „Studia Socjologiczne” nr 1, s. 7–34.
- Domański H. (2010/11), *Polak żyje w swojej klasie*, „Gazeta Wyborcza” nr 305, 31 grudnia–2 stycznia, s. 12–13.
- Erikson R., Goldthorpe J.H., Portocarero L. (1979), *Integrational Class Mobility in Three Western European Societies: England, France and Sweden*, „British Journal of Sociology” nr 30, s. 415–441.
- Giddens A. (2004), *Socjologia*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Gilbert D. (2011), *The American Class Structure in an Age of Growing Inequality*, Los Angeles, London, New Delhi, Singapore, Washington DC: Sage, Pine Forge.
- Goodman N. (1997), *Wstęp do socjologii*, Poznań: Zysk i S-ka Wydawnictwo s.c.
- Ishida H., Goldthorpe J.H., Erikson R. (1991), *Intergenerational Class Mobility in Postwar Japan*, „American Journal of Sociology” Vol. 96, number 4, The University of Chicago Press, s. 954–992.
- Macionis J.J. (2003), *Sociology*, New Jersey: Prentice Hall, Pearson Education International.
- Przymerński A. (2012), *Obraz struktury klasowej współczesnego społeczeństwa polskiego w świadomości studentów Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu. Wnioski dla teorii struktury klasowej społeczeństwa polskiego*, w pracy zbiorowej pod redakcją Janusza Sztumskiego, Wydawnictwo „Śląsk” (w druku).
- Schaeffer R.T., Lamm R.P. (1995), *Sociology*, New York: McGraw-Hill, Inc.
- Suchocka R. (2010), *Badania nierówności społecznych – wybrane kontrowersje metodologiczne*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” Rok LXXII, zeszyt 1, s. 189–199.

Szacki J. (2002), *Historia myśli socjologicznej. Wydanie nowe*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.

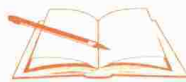
Tittenbrun J. (2006), *Divdie et impera. Prywatyzacja a klasa pracownicza*, w: J. Tittenbrun (red.), *Własność i intere-*

sy w dobie transformacji ustrojowej, Poznań: Wydawnictwo „Rys”.

Tittenbrun J. (2011), *Własnościowa teoria zróżnicowania społecznego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” Rok LXXIII, zeszyt 1, s. 211–229.

SUMMARY

The aim of this article is evaluation of current state of knowledge on the class structure in modern Polish society. Evaluation presented in it is limited to papers published in recent years in the field of sociology. Recently in Poland on the class structure regularly speaks only two investigators: Henryk Domanski i Jacek Tittenbrun. In this article I am trying to justify the thesis that in current Polish sociology is not developed a model which could form the basis for describing, explaining or predicting phenomena occurring in the class structure of contemporary Polish society. As a result, the Polish people haven't sufficient self-knowledge in the social processes which have taken place during the systemic transition and are contemporary continuing. In this article, I point out to the need to undertake new research in this area.



Recenzje

EFEKTYWNOŚĆ POLITYKI RYNKU PRACY W POLSCE, praca zbiorowa pod red. Zenona Wiśniewskiego i Kamila Zawadzkiego, Wojewódzki Urząd Pracy, Uniwersytet Mikołaja Kopernika, Toruń 2011, stron 217.

Publikacja pod redakcją Z. Wiśniewskiego i K. Zawadzkiego pt. *Efektywność polityki rynku pracy w Polsce* zawiera wyniki badań przeprowadzonych przez zespół z Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu w ramach projektu PO KL pt. *Monitorowanie efektywności polityki rynku pracy – opracowanie metodologii badania efektywności podstawowych aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu*, realizowanego na rzecz Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

Książka składa się z trzech części. Pierwsza część dotyczy aktywnej polityki rynku pracy i jej ewaluacji. We wprowadzającym rozdziale zaprezentowano teoretyczne aspekty interwencji państwa na rynku pracy, uzasadnionej niedostateczną przejrzystością rynku, niedostosowaniem alokacyjnym, niedostateczną skłonnością do ryzyka, dyskryminacją grup problemowych oraz efektem histerezy bezrobocia. Przedstawiono główne zadania i instrumenty tradycyjnej polityki rynku pracy, a także omówiono koncepcje nowsze, takie jak *flexicurity* i przejściowe rynki pracy. Rozdział pierwszy wieńczy syntetyczne omówienie ewolucji polityki rynku pracy w Polsce po integracji z Unią Europejską.

W rozdziale drugim scharakteryzowano strukturę i dynamikę wykorzystania w latach 2005–2010 takich form wsparcia, jak: pomoc w poszukiwaniu pracy, szkolenia, staże, przygotowanie zawodowe w miejscu pracy, dotacje na podjęcie działalności gospodarczej i na utworzenie miejsca pracy dla bezrobotnego, roboty publiczne oraz prace interwencyjne i społecznie użyteczne. Autorzy odnieśli się do liczby beneficjentów, wolumenu wydatków poniesionych na ich aktywizację, a także efektywności kosztowej i zatrudnieniowej brutto, poddając analizie przyczyny ich fluktuacji dla poszczególnych instrumentów.

Rozdział trzeci stanowi wprowadzenie do problematyki ewaluacji polityki rynku pracy. Skoncentrowano się w nim przede wszystkim na zagadnieniach

metodologicznych oceny efektywności programów zatrudnienia. Rozważania rozpoczęto od wyjaśnienia pojęć kluczowych, istoty ewaluacji interwencji publicznych, szczególnie programów rynku pracy, oraz jej znaczenia dla bardziej efektywnego wykorzystania środków publicznych na rozwiązywanie problemów bezrobocia i zatrudnienia. W tym miejscu omówiono również podejścia stosowane w praktyce ewaluacyjnej w krajach Unii Europejskiej oraz wskazano kierunki ich rozwoju.

Wiele uwagi poświęcono problemom, jakie występują w ewaluacji programów zatrudnienia, a które związane są z wielokierunkowym i nie zawsze jednoznacznie pozytywnym oddziaływaniem aktywnej polityki na rynek pracy. Po pierwsze – programy aktywizacyjne obok skutków pożądanых mogą wywoływać efekty uboczne, a po drugie – na ich efektywność wpływają również inne czynniki, niezwiązane bezpośrednio z polityką rynku pracy. Wobec tego, co wyraźnie podkreślono, w ewaluacji polityki rynku pracy kluczowe jest rozróżnienie efektywności nominalnej (brutto) i realnej (netto).

W dalszej części dokonano przeglądu metod ewaluacji polityki rynku pracy, jakie stosuje się w krajach Unii Europejskiej. Ich wykorzystanie zależy jednak przede wszystkim od dostępu do odpowiednich danych zarówno w sensie ilościowym, jak i jakościowym. W Polsce może być to poważną barierą rozwoju kompleksowego systemu ewaluacji programów zatrudnienia, na co zwrócono uwagę pod koniec rozważań w tym rozdziale. W systemie informatycznym publicznych służb zatrudnienia Syriusz brakuje bowiem dokładnych danych o losach bezrobotnych po zakończeniu udziału w programach. Problemy te ma rozwiązać powstanie Krajowego Systemu Monitorowania Rynku Pracy, za pośrednictwem którego gromadzone będą dane niezbędne do badań prowadzonych na potrzeby polityki zatrudnienia, w tym również analiz efektywności form przeciwdziałania bezrobociu.

Druga część publikacji została poświęcona omówieniu projektu badania efektywności polityki rynku pracy w Polsce. Składa się z dwóch rozdziałów (z kolejną numeracją jako czwarty i piąty rozdział),

przy czym w pierwszym skoncentrowano się na kwestiach metodologicznych, a w drugim opisano wykorzystane źródła informacji.

W rozdziale czwartym, poza prezentacją celu, zakresu i koncepcji badań, w sposób szczegółowy zaprezentowano zastosowane w analizach efektywności metody ekonometryczne: metodę *propensity score matching* (PSM) i analizę regresji. Jest to ważna część rozdziału, ponieważ metoda psm nie jest szeroko stosowana w Polsce i w związku z tym jest też słabo opisana w polskim piśmiennictwie naukowym dotyczącym ewaluacji polityki rynku pracy. Wcześniej do badania efektywności programów rynku pracy wykorzystana była zaledwie dwukrotnie: pierwszy raz do oceny *ex post* komponentu regionalnego programu Phare 2001 i 2002 Spójność Społeczna i Gospodarcza – Rozwój Zasobów Ludzkich, a drugi raz przez Instytut Badań Strukturalnych do ewaluacji podstawowych, aktywnych polityk rynku pracy, realizowanych w Polsce w latach 2006–2007.

Metoda ta jest popularna na gruncie europejskim, gdyż w opinii wielu specjalistów od ewaluacji daje satysfakcjonujące rezultaty w zakresie oceny polityki rynku pracy. Za jej niewątpliwą zaletę uważa się wyeliminowanie problemu prawidłowego dopasowania w sytuacji, gdy jednostki różnią się między sobą w wielu wymiarach, a dostępne dane są ograniczone. Można sądzić, że zawarty w książce szczegółowy opis wykorzystanej metody przyczyni się do jej rozpowszechnienia w badaniach ewaluacyjnych programów rynku pracy, realizowanych zarówno na poziomie ogólnokrajowym, jak i regionalnym czy nawet lokalnym.

Rozdział piąty ma charakter metodyczno-analityczny. Zawiera bowiem nie tylko objaśnienie metody gromadzenia danych pochodzących z systemu informatycznego Syriusz oraz z przeprowadzonego badania sondażowego, ale także szczegółową charakterystykę bezrobotnych. Przejrzyście zaprezentowano kryteria doboru dwu grup bezrobotnych: badanej i kontrolnej przy wykorzystaniu bazy Syriusz. Z bazy tej wyabstrahowano informacje na temat blisko 66 tys. bezrobotnych uczestniczących w głównych programach rynku pracy, zróżnicowanych według cech demograficzno-społecznych (płci, wieku, wykształcenia, stażu pracy, stanu cywilnego) i reprezentujących różne typy powiatów. Przedstawiono także konstrukcję kwestionariusza ankietowego, sposób generowania list respondentów i przebieg badań w terenie oraz szczegółową charakterystykę osób poddanych badaniu. Dzięki tej części projektu pozyskano materiał pierwotny dotyczący 2002 respondentów (1001 par), pochodzących w połowie z grupy badanej i z grupy kontrolnej.

Trzecia część książki (rozdział szósty, siódmy i ósmy) jest zdecydowanie najbardziej cenna pod względem poznawczym, gdyż zawiera wyniki badań empirycznych i pogłębia wiedzę o skuteczności aktualnie realizowanych w Polsce programów zatrudnienia. Mocną stroną przeprowadzonej analizy efektywności polityki rynku pracy jest jej kompleksowość, wyrażająca się w powiązaniu kwestii *stricto* ilościowych dotyczących liczby bezrobotnych, którzy dzięki aktywnym programom uzyskali pracę, z zagadnieniami jakościowymi, odnoszącymi się do charakterystyki zatrudnienia podejmowanego przez uczestników tych programów.

Rozdział szósty dostarcza bogatych informacji o efektywności zatrudnieniowej poszczególnych, aktywnych polityk rynku pracy ogółem, według typów powiatów oraz w przekroju wybranych cech społeczno-demograficznych bezrobotnych. W celu zwiększenia wiarygodności uzyskanych wyników analizę ilościową przeprowadzono każdorazowo stosując dwie różne metody badawcze oraz korzystając z dwu zbiorów danych indywidualnych o osobach bezrobotnych: pochodzących wyłącznie z systemu informatycznego Syriusz, jak i zebranych w drodze badań sondażowych. Podejście takie przyjęto w związku z brakiem w systemie ewidencji urzędów pracy dokładnych informacji o losach bezrobotnych po zakończeniu programów, co mogło znacząco wpłynąć na rzetelność oszacowanych efektów. Rozważania w tym rozdziale kończą się syntetycznym zestawieniem wyników czterech zrealizowanych analiz, umożliwiającym czytelnikowi usystematyzowanie wiedzy na temat efektywności poszczególnych form aktywizacji bezrobotnych.

W rozdziale siódmym zawarto wyniki jakościowej analizy efektywności polityki rynku pracy, przeprowadzonej na podstawie części sondażowej badań terenowych. Autorzy uwzględnili sposoby i efekty poszukiwania pracy przez uczestników aktywnych programów rynku pracy, porównując je z grupą kontrolną. Ważną część jakościowej analizy stanowi charakterystyka zatrudnienia podejmowanego przez uczestników aktywnych programów, w tym liczba epizodów zatrudnienia niesubsydiowanego po programie, formy kontraktu zatrudnieniowego, wymiar czasu pracy, zawód i branża, w których udało się podjąć zatrudnienie po programie, sposób pozyskania pracy i ocena wykorzystania kompetencji zdobytych w trakcie uczestnictwa w programie w późniejszym zatrudnieniu.

Rozdział ósmy stanowi obszernie podsumowanie przeprowadzonych badań, bardzo cenne z poznawczego i praktycznego punktu widzenia. Autorzy przedstawili bowiem, oddzielnie dla każdego programu, wnioski z badania ilościowego i jakościowego oraz sformułowali zalecenia dla realizacji polityki rynku pracy. Przedłożone rekomendacje stanowią niewątpliwie ważny argument w dyskusji nad zasadnością stosowania niektórych form aktywizacji, które pochłaniają relatywnie wysokie nakłady finansowe, a generują realnie niewielkie efekty zatrudnieniowe. W dobie kryzysu finansów publicznych ważne jest, aby środki alokowane były na takie działania, które w dłuższej perspektywie przyczynią się do poprawy sytuacji na rynku pracy.

Recenzowana książka stanowi pierwszą w Polsce zwartą i wszechstronną publikację na temat analizy efektywności programów zatrudnienia. Wartość tej publikacji podnosi jej głębokie osadzenie w teorii i empirii oraz profesjonalne wykorzystanie metod ilościowych. Wszyscy zajmujący się problematyką polityki rynku pracy znajdują w tej pozycji wiele trafnych ocen, inspirowanych myśli i wartościowych sugestii. Książka wnosi wiele nowych elementów do naszej wiedzy o rynku pracy i stanowi istotne wzbogacenie dorobku naukowego z tego zakresu. Jako wyróżniająca się pozycja w polskim piśmiennictwie zasługuje na rekomendację do jej wykorzystania w obszarze badań i praktyki polityki społeczno-gospodarczej.

ZOFIA HASIŃSKA
Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

Problemy rynku pracy są od dawna przedmiotem ożywionej debaty publicznej w Polsce i innych krajach. Związane jest to z niedoskonałym funkcjonowaniem rynku pracy i powstającym w rezultacie bezrobociem oraz jego poważnymi konsekwencjami społecznymi, ekonomicznymi i politycznymi. W centrum tej debaty znajdują się zarówno problemy dotyczące przyczyn i uwarunkowań niedomagań rynku pracy, jak i kwestie związane z możliwościami i sposobami poprawy jego funkcjonowania.

Ważnym wątkiem w dyskusji wokół tej ostatniej kwestii jest zagadnienie roli polityki państwa w oddziaływaniu na zatrudnienie i bezrobocie oraz inne wielkości i wskaźniki rynku pracy. W szczególności podnoszona jest kwestia roli tzw. aktywnej polityki państwa na rynku pracy, polegającej na organizacji programów rynku pracy dotyczących doradztwa i pośrednictwa pracy, szkoleń zawodowych bezrobotnych, subsydiowania zatrudnienia (prac interwencyjnych), robót publicznych, staży, przygotowania zawodowego w miejscu pracy czy też dotacji na podjęcie działalności gospodarczej. Wszystkie te programy wymagają dużych nakładów finansowych ze środków publicznych, stąd też pytanie o ich efektywność jest w pełni uzasadnione.

Kryzys globalny ostatnich lat i związane z nim dosyć ściśle napięcia w finansach publicznych wielu krajów podkreślają jeszcze dobitniej wagę tego pytania. Nasuwają się pytania o to, jaki jest poziom efektywności aktywnych programów rynku pracy, które programy są bardziej, a które mniej efektywne, jak należy mierzyć efektywność programów, od czego zależy ta efektywność i w jaki sposób można ją poprawić, jakie jest praktyczne wykorzystanie wiedzy o efektywności programów? Pytania te mają duże znaczenie poznawcze i praktyczne. Ich rozstrzygnięcie pozwala nie tylko lepiej zrozumieć funkcjonowanie rynku pracy oraz ich aktywnych programów, ale także może mieć znaczenie dla kierunków polityki państwa na rynku pracy.

Recenzowana książka wpisuje się doskonale w debatę na temat efektywności aktywnej polityki państwa na rynku pracy, gdyż w centrum jej uwagi znajdują się wszystkie wymienione wyżej pytania.

Publikacja jest pracą zbiorową przygotowaną przez zespół badawczy pracowników naukowych Katedry Gospodarowania Zasobami Pracy Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu, kierowany przez prof. dra hab. Zenona Wiśniewskiego, wybitnego i uznanego w środowisku naukowym znawcę rynku pracy. Jej centralnym przedmiotem badań jest efektywność aktywnej polityki państwa na rynku pracy w Polsce. Praca jest udaną, pogłębioną i wszechstronną próbą analizy efektywności aktywnych programów rynku pracy od strony teoretycznej, metodologicznej i empirycznej w odniesieniu do Polski. Jej podstawowe walory polegają na tym, że:

- przeprowadzono analizę efektywności aktywnych programów rynku pracy w Polsce na podstawie trafnego ujęcia teoretycznego roli aktywnej polityki państwa na rynku pracy i pogłębioną znajomość realiów rynku pracy w Polsce;

- na podstawie bardzo dobrej znajomości bogatej literatury przedmiotu, zwłaszcza literatury zagranicznej, ale także krajowej, podjęto dyskusję metodologiczną na temat sposobów oceny efektywności aktywnej polityki państwa na rynku pracy, zwracając uwagę na możliwości i ograniczenia poszczególnych rodzajów i metod oceny oraz zaproponowano własną metodologię oceny efektywności aktywnych programów rynku pracy;

- zaprezentowano szczegółowe procedury badawcze stosowane przy wykorzystaniu różnych podejść i metod w empirycznej analizie efektywności aktywnych programów, co ma duże znaczenie dydaktyczne dla młodszych badaczy efektywności;

- przeprowadzono oszacowania efektywności poszczególnych aktywnych programów rynku pracy w Polsce, opierając się na dwóch metodach (metodzie *propensity score matching* – PSM oraz metodzie regresji) na podstawie danych z systemu informacyjnego Syriusz oraz danych z badań sondażowych bezrobotnych;

- oszacowania efektywności aktywnych programów wykorzystano do sformułowania wniosków i rekomendacji dla polityki gospodarczej.

Książka składa się z trzech części. Część pierwsza poświęcona jest pojęciowym i teoretycznym podstawom aktywnej polityki państwa na rynku pracy oraz aspektom praktycznym tej polityki, wyrażającym się w kształcie aktywnych programów rynku pracy w Polsce. Na zakończenie tej części podjęto rozważania wprowadzające do analizy efektywności aktywnej polityki rynku pracy. W części drugiej dokonano charakterystyki badania własnego od strony źródeł i zakresu danych oraz podstaw metodologicznych badania (wybór powiatów oraz charakterystyka wykorzystanych metod badawczych). Część trzecia natomiast poświęcona jest oszacowaniom efektywności poszczególnych aktywnych programów oraz sytuacji zatrudnieniowej uczestników tych programów po ich zakończeniu. Kończą ją wnioski i rekomendacje. Taka trzyczęściowa struktura jest mocną stroną pracy, choć uporządkowanie wewnętrzne części pierwszej może nasuwać pewne wątpliwości.

Rozdział pierwszy pełni dobrze swe funkcje w całej pracy i jest właściwie ulokowany. Pewne wątpliwości dotyczą umiejscowienia fragmentów rozdziału drugiego. W rozdziale drugim przedstawiona jest, po pierwsze, charakterystyka aktywnych programów rynku pracy w Polsce od strony wydatków Funduszu Pracy i uczestników tych programów na tle ogólnej sytuacji na rynku pracy. Te fragmenty rozważań dobrze pasują do logiki rozważań tej części pracy.

Po drugie jednak, w rozdziale drugim znajdują się także rozważania poświęcone efektom i efektywności (zatrudnieniowej i kosztowej) poszczególnych aktywnych programów. Prezentowane i analizowane są wskaźniki efektywności zatrudnieniowej i kosztowej programów bez podania ich definicji i sposobu obliczeń. Te definicje pojawiają się dopiero w rozdziale trzecim, gdzie podjęty jest problem efektywności aktywnej polityki rynku pracy i pomiaru tej efektywności przez publiczne służby zatrudnienia (podrozdział 4 w rozdziale trzecim). Dlatego też ulokowanie w rozdziale drugim fragmentów poświęconych efektywności programów budzi wątpliwości. Powinny one raczej znaleźć się po rozważaniach metodologicznych rozdziału trzeciego.

Rozdział pierwszy, autorstwa Zenona Wiśniewskiego, poświęcony jest podstawowym kwestiom teoretycznym aktywnej polityki państwa na rynku pracy, stanowiąc dobrą podstawę do dalszych rozważań. Autor przedstawia istotne argumenty uzasadniające potrzebę interwencji państwa na rynku pracy (zabrakło mi w nich powolności procesów przystosowawczych w sytuacji szoków aktywności gospodarczej), identyfikuje właściwie podstawowe funkcje i zadania aktywnej polityki rynku pracy, rozpatruje tę politykę w kontekście nowoczesnych koncepcji rynku pracy, tj. *flexicurity* i przejściowych rynków pracy, a także przedstawia ewolucję polityki rynku pracy w Polsce w okresie członkostwa w Unii Europejskiej. Dzięki analizom w tym rozdziale czytelnik jest dobrze wprowadzony w dalszą problematykę pracy.

Jeden z ciekawszych problemów teoretycznych podejmowanych w rozdziale pierwszym dotyczy relacji między aktywną polityką państwa na rynku pracy a stanem rynku pracy. Nasuwa się pytanie, czy aktywna polityka państwa na rynku pracy ma do spełnienia swe funkcje i zadania jedynie w przypadku nierównowagi rynku pracy, czy też także w przypadku jego równowagi? Pytanie to można ująć inaczej, a mianowicie: czy bezrobocie (na którego ograniczanie skierowana jest aktywna polityka państwa) jest zjawiskiem charakterystycznym dla nierównowagi rynku pracy, czy też jest do pogodzenia ze stanem równowagi tego rynku?

Warto zauważyć, że w procesie rozwoju teorii ekonomii formułowano w tej kwestii zróżnicowane poglądy, a ponadto dwojako pojmowano stan równowagi: z jednej strony jako stan spoczynku, w którym nie działają bodźce i mechanizmy w kierunku zmiany tego stanu, a z drugiej jako stan równości popytu i podaży*.

Autor rozdziału pierwszego wysuwa pogląd, że aktywna polityka państwa na rynku jest rodzajem interwencji stosowanej w przypadku nierównowagi na rynku pracy (por. s. 19 i 25). Pogląd ten ma charakter dyskusyjny i daje się obronić jedynie przy określonym pojmowaniu równowagi na rynku pracy. Od czasów M. Friedmana i E.S. Phelps'a wiadomo bowiem, że niektóre ważne typy bezrobocia niekonjunkturnego, zwłaszcza bezrobocie naturalne, związane m.in. z niedopasowaniami strukturalnymi, są charakterystyczne dla stanów równowagi rynku pracy. Poniekąd autor uznaje to, stwierdzając w innym miejscu (s. 19), że aktywna polityka rynku pracy zmierza do zmniejszenia niedopasowań strukturalnych na rynku pracy.

Rozdział drugi, przygotowany przez Edwarda Dolnego, wprowadza czytelników w realia aktywnych programów rynku pracy w Polsce na tle sytuacji na tym rynku w latach 2005–2010. Informacje zawarte w tym rozdziale są bardzo pomocne dla zrozumienia problematyki pracy. Autor przedstawia dane liczbowe o wydatkach Funduszu Pracy na poszczególne aktywne programy oraz liczbie uczestników tych programów w okresie 2005–2010. Dzięki tym informacjom można się dowiedzieć, jak zmieniało się relatywne znaczenie poszczególnych programów

w badanym czasie oraz które programy są dominujące, a które mają mniejsze znaczenie. O wątpliwościach związanych z ulokowaniem w tym rozdziale wskaźników efektywności poszczególnych programów pisałem już wcześniej.

Rozdział trzeci, autorstwa Moniki Maksim i Moniki Wojdyło-Preisner, pełni bardzo ważną rolę w całej książce. Podejmuje bowiem metodologiczne i teoretyczne problemy związane z analizą efektywności aktywnej polityki państwa na rynku pracy. Na wysoką ocenę zasługuje to, że autorki podjęły dyskusję wokół kluczowych kwestii, opierając się na bardzo dobrej znajomości najnowszej, bogatej literatury przedmiotu, w tym przede wszystkim literatury zagranicznej.

Po rozważaniach pojęciowych dotyczących ewaluacji programów podjęto w tym rozdziale problem metod ewaluacji i efektów aktywnej polityki rynku pracy. Kluczowe znaczenie dla zrozumienia zagadnienia efektywności aktywnych programów rynku pracy ma rozróżnienie efektów brutto i efektów netto tych programów. Autorki słusznie zwracają na to uwagę, podkreślając istotną wagę szacowania efektów netto. W istocie bowiem to właśnie efekty netto stanowią podstawę ekonomicznej oceny i racjonalności poszczególnych programów.

Cenne są metodologiczne rozważania na temat eksperymentalnych i nieeksperymentalnych metod szacowania efektów netto aktywnych programów, w tym zwrócenie uwagi na zjawiska, które zakłócają poprawną ocenę efektów netto (chodzi o efekty wypierania, stygmatyzacji, zamknięcia, substytucji, Hawthorna, doboru losowego itd.). Podkreślenie tych zakłócających efektów w rozdziale metodologicznym zasługuje na pochwałę, ale nie można pochwalić braku ich objaśnienia. Autorki zakładają, że efekty te są znane bądź też odsyłają do literatury w celu ich objaśnienia. Podejście takie jest dyskusyjne co najmniej. W książce, którą można potraktować jak podręcznik, lepsze byłoby podejście z pełnym objaśnieniem wykorzystywanych pojęć, tym bardziej, że wiele z nich jest mało znanych.

W rozdziale czwartym, przygotowanym przez Monikę Maksim i Dominika Śliwickiego, podjęte są kluczowe kwestie metodologiczne analizy efektywności aktywnych programów dotyczące autorskiego badania empirycznego. Ze względu na to, że postanowiono przeprowadzić badanie efektywności w sześciu polskich powiatach, autorzy musieli rozwiązać problem wyboru tych powiatów. Wybór zmiennych do charakterystyki powiatów nie budzi wątpliwości, zwłaszcza jeśli uwzględni się ograniczoność danych statystycznych na poziomie powiatów. Szkoda, że autorzy nie przedstawili bardziej szczegółowo metody taksonomicznej przydziału poszczególnych powiatów do przyjętych typów powiatów.

Zaproponowane typy powiatów są własną koncepcją autorską, która – moim zdaniem – zawiera mocne uzasadnienie. Metoda wyboru konkretnych powiatów do analizy (oparta na doborze losowym w ramach poszczególnych typów) również nie budzi wątpliwości. Jest cenne, że autorzy prezentują szczegółowo w omawianym rozdziale metody analizy efektywności netto aktywnych programów (metodę *propensity score matching* oraz metodę regresji, zwłaszcza model logitowy i probitowy) na podstawie bogatej literatury przedmiotu, opisując szczegółowo procedury stosowane w oszacowaniach.

* Piszę na ten temat szerzej w: *Pojęcie i determinanty bezrobocia równowagi w świetle teorii rynku pracy*, w: *Bezrobocie równowagi w gospodarce polskiej*, red. W. Kwiatkowska, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2009, s. 9–24.

Rozdział piąty, autorstwa Edwarda Dolnego, Barbary Jaskólskiej i Kamila Zawadzkiego, ma charakter metodologiczno-empiryczny. Zawiera szczegółową charakterystykę dwu źródeł informacji wykorzystanych w autorskiej analizie efektywności aktywnych programów rynku pracy, tj. systemu informatycznego Syriusz oraz danych z badania sondażowego bezrobotnych. Walorem tego rozdziału są nie tylko szczegółowe charakterystyki osób wchodzących w skład grup badanych (tj. uczestniczących w programach) i grup kontrolnych, ale przede wszystkim dokładne przedstawienie procedur i zasad wykorzystanych w procesie budowy baz danych, będących podstawą empirycznych analiz efektywności programów.

Rozdział szósty, opracowany przez Monikę Maksim, zawiera wyniki badań efektywności aktywnych programów rynku pracy. Od strony informacyjnej jest więc najważniejszym rozdziałem książki. Walorem tego rozdziału jest to, iż przeprowadzono w sposób kompleksowy badania efektywności. Zastosowano dwie główne metody, a mianowicie metodę PSM oraz metodę regresji. Badania oparto z jednej strony na danych z systemu Syriusz, a z drugiej na danych z badań sondażowych. Oszacowano efekty brutto i efekty netto poszczególnych aktywnych programów rynku pracy dla sześciu typów powiatów. Uzyskane wyniki pozwoliły ocenić efektywność poszczególnych programów w tych powiatach. Nie jest zaskakujące, że oceny efektywności uzyskane na podstawie różnych metod są zróżnicowane. Ważne jest to, że autorka konfrontuje te zróżnicowane wyniki i próbuje je objaśnić.

W rozdziale siódmym, opracowanym przez Edwarda Dolnego i Kamila Zawadzkiego, dokonano analizy zatrudnienia uzyskanego po zakończeniu aktywnych programów rynku pracy przez ich uczestników. Rozdział ten jest niejako uzupełnieniem wyników analiz rozdziału poprzedniego. Zawiera szereg elementów analizy jakościowej. Podjęto w nim próbę szczegółowej charakterystyki zatrudnienia uzyskanego po ukończeniu programu od strony rodzaju zatrudnienia, wymiaru czasu pracy, branży i zawodu, a także aktywności w zakresie poszukiwania pracy.

Podsumowanie wniosków z badań oraz wpływające z nich rekomendacje zawiera rozdział ósmy, przygotowany przez Edwarda Dolnego, Monikę Maksim i Kamila Zawadzkiego. Walorem tego rozdziału jest to, że w sposób syntetyczny bez odwoływania

się do ujęć sformalizowanych i technicznych, zestawiono wnioski i rekomendacje dotyczące poszczególnych aktywnych programów rynku pracy. Nie budzą one zastrzeżeń, może poza jednym, dotyczącym zaniechania stosowania robót publicznych ze względu na wysokie koszty uczestnictwa bezrobotnego w programie oraz negatywny wpływ na zatrudnienie.

Nie podważając wyników badań w tym zakresie i zadania robót publicznych (aktywizacja zawodowa osób z grup problemowych), które muszą być również wzięte pod uwagę przy formułowaniu wniosku o celowości funkcjonowania tego programu.

Na zakończenie chciałbym podzielić się dwoma uwagami i wątpliwościami. Pierwsza dotyczy tytułu książki w kontekście jej zawartości merytorycznej. Przeprowadzone w książce analizy ograniczają się do aktywnej polityki państwa na rynku pracy. Polityka pasywna nie jest właściwie zupełnie przedmiotem badań. W związku z tym tytuł książki wydaje się zbyt szeroki z punktu widzenia jej zawartości. Zawężenie tytułu do aktywnej polityki rynku pracy byłoby lepiej dopasowane do treści książki.

Po drugie, zaletą pracy jest oparcie prowadzonych analiz na bogatej literaturze zagranicznej. Jej wpływ jest jednak niekiedy nadmierny, co wyraża się w stosowaniu angielskich terminów dla określenia niektórych zjawisk, procesów i procedur (np. *mismatch*, *matching*, *propensity score matching* itd.). Niektóre z tych terminów mają zresztą już uznane odpowiedniki polskie (niedopasowania, dopasowania). Autorzy mieli okazję wprowadzenia do polskiej literatury nowych terminów dla oznaczenia ważnych zjawisk i procedur. Szkoda, że nie podjęli tego wysiłku.

Podniesione uwagi i wątpliwości nie umniejszają jednakże mojej wysokiej oceny pracy. Książka jest niewątpliwie pierwszą całościową próbą w literaturze polskiej analizy efektywności aktywnych programów rynku pracy. Jest dobrze osadzona teoretycznie i metodologicznie oraz zawiera wyniki badań o dużej wartości poznawczej i praktycznej. Powinna znaleźć zainteresowanie nie tylko wśród osób próbujących lepiej zrozumieć funkcjonowanie rynku pracy, ale także wśród praktyków życia gospodarczego, decydujących o kształcie i rozwoju poszczególnych aktywnych programów rynku pracy.

EUGENIUSZ KWIATKOWSKI
Uniwersytet Łódzki

WYCISKANIE BRUKSELKI? O EUROPEIZACJI SPOŁECZNOŚCI LOKALNYCH NA POGRANICZACH. Praca zbiorowa pod redakcją Joanny Kurczewskiej i Hanny Bojar, Instytut Filozofii i Socjologii PAN, Warszawa 2009, stron 675.

Wyciskanie brukselki (...) to powinien być sport narodowy na najbliższe lata – powiedział w 2006 r. Waldemar Pawlak. Autorzy tomu pod redakcją Joanny Kurczewskiej i Hanny Bojar proponują spojrzenie na europeizację społeczności lokalnych, które przynajmniej pod dwoma względami kontrastuje z technokratycznym podejściem premiera.

Joanna Kurczewska i Hanna Bojar oferują nam publikację pomyślaną, po pierwsze, jako dowód na

wzrastającą podmiotowość społeczności lokalnych, w których zbiorowi aktorzy lokalni tworzą i rekonstruują znaczenia bycia w Europie i w Unii Europejskiej. Ich sprawczość dalece wykracza poza rutynowe i mozolne powtarzanie czynności, zawarte w metaforze Pawlaka. Po drugie, redaktorki i autorzy, w odróżnieniu od dominujących w Polsce ekonomicznych i formalnoprawnych koncepcji europeizacji, postrzegają ten proces jako przede wszystkim zjawisko społeczno-kulturowe, rozgrywające się jednocześnie w obiektywnym wymiarze struktur i subiektywnym wymiarze świadomości (s. 17).

W odpowiedzi na główne pytanie badawcze postawione w książce: *czy Polska i Polacy są podmiotem w procesie integracji europejskiej w ramach*

struktur unijnych, czy tylko odbiorcą decyzji różnych instytucji Unii Europejskiej, pasywnym uczestnikiem tych procesów (s. 11) zebrano imponujący materiał badawczy. Autorzy przeprowadzili 70 indywidualnych wywiadów pogłębionych z przedstawicielami lokalnych elit: nauczycielami, animatorami kultury, dziennikarzami i politykami lokalnego szczebla w pięciu pogranicznych miastach: Bielsku-Podlaskim, Sanoku, Gorlicach, Nowym Targu i Cieszynie. Wyniki badania tworzą pokaźny, niemal siedmiuset stronicowy zbiór monograficznych studiów. Mimo tej skali teksty stanowią spójną całość i są jednorodne pod względem aparatu pojęciowego, wysokiej jakości warsztatu badawczego i wnikliwości analizy.

Opowieść Joanny Kurczewskiej, Hanny Bojar i współautorów o podmiotowości polskich społeczności lokalnych jest wielopłaszczyznowa. Pierwszy prezentowany czytelnikowi wymiar różnicowania tego, co w Polsce lokalnej oznacza „bycie w Europie” i „bycie w Unii Europejskiej”, uwidoczniła się w strukturze książki.

Przedmiotem pierwszej części tomu są procesy europeizacji zachodzące w polskich urzędach i opisywane przez urzędników. I tak np. Joanna Arcimowicz i Joanna Śmigielska analizują efekty wprowadzenia nowych rozwiązań instytucjonalnych i procedur w administracji publicznej (relacje między urzędnikiem a klientem, rozliczanie z efektów, standardy zawodowe, przejrzystość działania). Jednocześnie autorki wnikliwie prezentują wylaniające się tożsamości urzędników: „eurobiurokratów”, którzy mówią, że zawodniczą Unii swoją karierę i pracowników określających się jako „zwykłe urzędasy”. Szczególnie ciekawe są w tej problematyce wątki dotyczące niedostosowania i dostosowywania się sfery instytucjonalnej i kultury organizacyjnej urzędów.

Przyjmując podobną perspektywę, Jerzy Bartkowski w tej części rozróżnia trzy modele lokalnego zarządzania projektami unijnymi pokazując, jak skutkują wykształcaniem się nowych procedur, wzorców działania i redefinicji lokalności.

Druga część książki dotyczy warstwy symbolicznej w szeroko rozumianej edukacji lokalnej. Tu czytelnik znajdzie m.in. prace Agnieszki Chmielewskiej czy Jerzego Bartkowskiego pokazujące odczytywanie idei wielokulturowości przez animatorów kultury i lokalnych polityków. Agnieszka Chmielewska ukazuje, jak dla rozmówców *Europa to nic nowego, skoro europejska wielokulturowość zawsze tu była i to oni powinni się uczyć od nas* (s. 247).

Teksty Mariusza Palaka i Piotra Bindera podejmują problematykę codzienności i odświętności „bycia w Unii Europejskiej”, prezentowanego w lokalnej prasie oraz analizują klientelistyczne zależności między dziennikarzami a miejskimi „eurobiurokratami”.

Zamykająca część tomu jest zbiorem tekstów poświęconych zbiorowym konstrukcjom bycia w Europie w społecznościach lokalnych. Dariusz Wojakowski ukazuje, jak z rozmów przedstawicielami lokalnych elit wylaniają się projekty europejskości: ogólnokulturowy (oparty na wspólnej tradycji), religijny i unijny (oparty na zbiorze procedur i współdziałaniu).

Większość tekstów w tej części tomu to monograficzne studia analizujące europejską tożsamość w poszczególnych badanych środowiskach. Uzupełnia je praca Agaty Nowotny, w której autorka wykorzystuje analizę wizualną do zbadania symboliki i sposobów reprezentacji „europejskich” treści kulturowych w przestrzeni miast pogranicza.

Wyciskanie brukselki? jest książką wielowymiarową. Możliwość odczytywania jej na różne sposoby wynika z połączenia bogatego materiału empirycznego z konsekwentnie stosowanym aparatem pojęciowym. Proponowane przez Joannę Kurczewską kategorie analizy są podstawą wylaniającej się z książki teorii europeizacji w społecznościach lokalnych, nie do pominięcia dla badaczy zajmujących się tą problematyką i podejmujących studia z tego zakresu w przyszłości.

Nie sposób sformułować w tym miejscu wyczerpującej listy zawartych w książce warstw znaczeniowych omawianych procesów. Zastosowane ramy pojęciowe sugerują możliwość jej czytania jako: opisu europeizacji rozumianej jako bycie w Unii Europejskiej i bycie w Europie. Jednym z ciekawszych zagadnień w recenzowanej książce jest przenikanie się tych procesów i napięcia między nimi. Członkostwo w Unii Europejskiej traktowane jest przez badanych technokratycznie – postrzegane jest przede wszystkim przez pryzmat zbioru procedur: pozyskiwania i rozliczania środków z funduszy strukturalnych finansowych, standaryzacji kontaktów urzędnika z klientem czy sposobem obsadzania stanowisk.

W kilku zamieszczonych w tomie tekstach prezentowana jest zmiana funkcjonowania lokalnych urzędów oparta nie na formułowaniu nowych celów, ale na mechanicznym realizowaniu nowych procedur. Ich konsekwencje są jednak często daleko idące i przejawiają się na wielu poziomach: w sieciach lokalnych powiązań międzyinstytucjonalnych o władzy podmiotu zaczyna decydować lokalizacja umożliwiająca dostęp do unijnych zasobów finansowych, skala pozyskanych środków staje się czynnikiem legitymizującym władze lokalne, a prywatne powiązania urzędników w określonych kontekstach zmieniają swoje znaczenie jako drogi dostępu do różnych zasobów. Jednym z przejawów tego technokratyzmu jest włączanie do urzędniczego języka takich słów jak np.: „unijki” (drogi finansowane ze środków UE), „beneficjenci” czy „władza wdrażająca”. Jak pokazuje Jerzy Bartkowski, zmiana przyjmuje tu niekiedy formę mimetyczną, jest wymuszona i powierzchowna, co pozawala mówić o „europejskości indukowanej” (s. 153).

Z takimi manifestacjami europejskości kontrastuje europeizacja oparta na „byciu w Europie”. W szczególności przejawia się ona w uruchamianiu lokalnych zasobów kulturowych, którymi są tradycje wielokulturowości w badanych, pogranicznych środowiskach. Agnieszka Chmielewska opisuje, jak badani *wydobywali z niepamięci i dowartościowywali te aspekty swojej kultury lokalnej, które wskazują na różnicowanie kultur (...) takie ujęcie pozwala członkom społeczności lokalnej poczuć się prawdziwymi Europejczykami* (s. 246).

Zbieżne z tym są ustalenia Dariusza Wojakowskiego, który stwierdza, że rozumienie Europy jako *projekt ogólnokulturowy jest najczęściej stosowany do interpretacji europejskości wśród badanych (...) jest on szczególnie popularny w Sanoku i Cieszynie. Prowadzi to do sugestii, że ów sposób postrzegania Europy jest budowany w oparciu o lokalne doświadczenia wielokulturowości i bogactw kontaktów transgranicznych – co jest cechą tych właśnie społeczności (...) w tym przypadku treść tych działań, a nie (unijne) źródła ich finansowania, wydaje się kluczowa dla budowania obrazu Europy* (s. 386). „Bycie w Europie”

okazuje się więc silniejszym elementem europejskiej tożsamości lokalnych elit niż „bycie w Unii Europejskiej”; obie sfery oddziałują jednak na siebie. Jerzy Bartkowski zauważa w tym kontekście, że to Unia Europejska wytwarza popyt na określone wartości – m.in. inność i zróżnicowanie kulturowe (s. 154).

Podmiotowość społeczności lokalnych widać w recenzowanej publikacji także w innych sferach. I tak np. Joanna Kurczewska proponuje rozróżnienie „europeizacji w społecznościach lokalnych” i „europeizacji społeczności lokalnych” – pierwsza z tych kategorii zwraca uwagę na różnorodność tożsamości grup zawodowych czy innych grup mieszkańców środowiska lokalnego.

Ponadto książkę można odczytywać także jako analizę czasowego wymiaru europeizacji i wytwarzania pojęć związanych z czasem. Badacze konsekwentnie „tropią” przejawy codziennych i odświeżonych obrazów Unii Europejskiej i pokazują społeczne konstrukcje zacofania i nowoczesności (w jednym z przytaczanych wywiadów urzędnik stwierdza np., że instytucja „funkcjonuje jeszcze w świecie przedakcesyjnym”).

Wyciskanie brukselki? jest także lekturą o pograniczu. Autorzy wielu tekstów w tym tomie pokazują zmianę percepcji uszczelnianych i otwieranych granic w tradycyjnie wielokulturowych regionach.

Zawarty w recenzowanej książce materiał dowodzący podmiotowości społeczności lokalnych w procesie europeizacji jest bogaty, rzetelnie zgromadzony i poddany wnikliwej analizie. Nasuwa on jednak refleksję na temat związku tego dowodu z przyjętą perspektywą badawczą, a tym samym tego, co w książce się nie znalazło. W badaniu przyjęto, że reprezentantami społeczności lokalnych są lokalne elity – nauczyciele, animatorzy kultury, urzędnicy i samorządowi politycy. Przez autorów są oni, za Zygmuntem Baumenem, określane jako „prawodawcy” i „tłumacze” Europy w społecznościach lokalnych. Dobór opiera się na wyróżniających się kompetencjach tej grupy mieszkańców w sprawach związanych z Europą i Unią Europejską: w *reinterpretowanych tu badaniach dokonaliśmy na ich początku wyboru tych podmiotów indywidualnych, które naszym zdaniem najlepiej, czyli najkompetentniej, reprezentowały zarówno interesy lokalne w tej społeczności, jak i europejskie, które do tej społeczności dotarły z „góry”* – pisze Joanna Kurczewska (s. 607).

Redaktor tomu wyczerpująco omawia założenia teoretyczne i konsekwencje przyjętego wyboru. Podkreśla dystans wobec podejścia, w którym nastroje i postawy ogółu są diagnozowane na podstawie „opinii wybranych z elit lokalnych kategorii osób”, a tego typu wnioskowanie nazywa „grzechem pospolitym badaczy społeczności lokalnych” (s. 606). Autorka wskazuje na pozytywne ze stosowania kategorii społecznej reprezentacji i potrzebę rozpoznania relacji między poszczególnymi typami podmiotów w społeczności lokalnej (w tym: w „czym imieniu” występuje reprezentant, zgodnie z czyją wolą działa, czyje interesy reprezentuje, jaki posiada zakres swobody etc.).

Refleksja nad charakterem reprezentacji jest zbieżna z *implicit*e przyjmowaną w książce (i widoczną szczególnie w pierwszej jej części) perspektywą modernizacyjną, w szerokim tego słowa znaczeniu. Gdyby jednak wyobrazić sobie odwołania do krytycznych paradygmatów rozwoju, w tym – szkoty zależności czy studiów postkolonialnych, należało by postawić pytanie nie tyle o charakter społecznej reprezentacji, ale w ogóle o możliwość posługiwania się tą kategorią (a tym samym wyłączenia z badania nie-elit). Teoretycy tego nurtu zwracają bowiem uwagę na specyficzną rolę elity w procesie zmiany – jej różnorakie sprzyjanie interesom kolonizatora i związaną z tym polaryzację społeczną*.

Ponadto przy stosowanym przez autorów, jak stało to *explicit*e wyrażone, rozumiejącym podejściu ulokowanym w nurcie antropologii codzienności, „brak głosu” gorzej wykształconych i biedniejszych członków społeczności lokalnej jest brakiem odczuwalnym. Reprezentacja opiera się bowiem na nieobecności pewnej grupy obywateli. Wielu czytelników zapewne więc z przyjemnością sięgnęłoby nie tylko do *Wyciskania brukselki?*, ale i jej drugiego tomu, poświęconego postrzeganiu Europy przez młodych ludzi pracujących na śmieciowych umowach, długotrwale bezrobotnych, migrujących do pracy „na zmywaku” w Wielkiej Brytanii i tych, którzy stali się tam bezdomnymi.

Na to, że rola elity może być w badanych procesach specyficzna, wskazują także ciekawe fragmenty książki, w których autorzy łączą dominującą w niej perspektywę społecznego konstruowania tożsamości z analizą odkrywanych, tworzonych i uruchomianych lokalnych kapitałów. W odniesieniu do tych procesów nasuwają się pytania o charakter redystrybucji kapitałów wytworzonych w nowym kontekście instytucjonalno-kulturowym. Wiele wskazuje na to, a sugerują to także ustalenia innych badaczy**, że powiązania lokalnych elit czy technokratów mogą być mechanizmem wytwarzania nowych nierówności i stosunków władzy w środowiskach lokalnych. Przykładem są tu wspomniane powiązania między władzami samorządowymi a lokalnymi dziennikarzami. Jak zauważyła w tym kontekście jeden z autorów tomu w *niektórych ujęciach traktuje się proces integracji europejskiej jako zjawisko elitarne (...) dla lokalnych elit europeizacja jest częścią i narzędziem procesów awansu* (s. 268). Prawdopodobne nierówności stopnia upodmiotowienia otwierają więc kolejne pytania badawcze i pokazują trafność i wagę problemu podjętego w *Wyciskaniu brukselki?*.

MARIA THEISS

Institut Polityki Społecznej UW

* K. Krzysztofek, M. Szczepański, *Zrozumieć rozwój. Od społeczeństw tradycyjnych do informacyjnych*, WUŚ, Warszawa 2005, s. 115; T. Zarycki, *Peryferie. Nowe ujęcia zależności centro-peryferijnych*, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa 2009, s. 93.

** P. Swianiewicz i in., *Szafarze darów europejskich. Kapitał społeczny a realizacja polityki regionalnej w polskich województwach*, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa 2008.

NOWE KSIĄŻKI

POLSENIOR. ASPEKTY MEDYCZNE, PSYCHOLOGICZNE, SOCJOLOGICZNE I EKONOMICZNE STARZENIA SIĘ LUDZI W POLSCE. Redakcja: Małgorzata Mossakowska, Andrzej Więcek, Piotr Błędowski, Termedia Wydawnictwa Medyczne, Poznań 2012, wydanie I, stron 596.

EDUKACJA DZIECI NIEPEŁNOSPRAWNYCH

DEBATA PUBLICZNA IPiSS

Bożena Kołaczek

Instytut Pracy i Spraw Socjalnych w Warszawie

Z cyklu debat *Prawno-instytucjonalne rozwiązania na rzecz rodzin z dziećmi niepełnosprawnymi w Polsce* w 2012 r. zainicjowano kolejną debatę, tym razem poświęconą problemom edukacji dzieci niepełnosprawnych, a zatytułowaną *Edukacja dla dzieci niepełnosprawnych w Polsce – szanse i bariery*. Uczestnikami byli przedstawiciele Biura Pełnomocnika ds. Osób Niepełnosprawnych, Rzecznika Praw Dziecka, Rzecznika Praw Obywatelskich, prezesa i przedstawiciele organizacji pozarządowych działających na rzecz rodzin i dzieci niepełnosprawnych oraz stowarzyszeń rodziców dzieci niepełnosprawnych, przedstawiciele świata nauki. Spotkanie poprowadziła prof. nadzw. Bożenna Balcerzak-Paradowska, dyrektor Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych.

Wprowadzający referat pt. *Kształcenie specjalne i integracyjne – dostęp dzieci niepełnosprawnych do edukacji w świetle statystyki* wygłosiła dr Bożena Kołaczek (Instytut Pracy i Spraw Socjalnych). Referentka podkreśliła na wstępie, że edukacja stanowi zasadniczy warunek inkluzyjnego rozwoju niepełnosprawnego dziecka. Generalnie w oświatowej polityce publicznej przyznaje się preferencje dla rozwoju edukacji integracyjnej czy ogólnodostępnej z klasami integracyjnymi.

Na etapie przedszkolnym zdecydowana większość dzieci niepełnosprawnych, które już trafiły do przedszkoli, uczęszcza do placówek integracyjnych (w latach 2007–2011 80%, zaś 20% dzieci – do przedszkoli specjalnych). Natomiast – jak wynika z badań – ograniczenia dostępu do edukacji ogólnodostępnej i integracyjnej rozpoczynają się już na etapie rozpoczynania obowiązku szkolnego, czyli nauki w szkole podstawowej. Tym samym w systemie szkolnym miejsce integracji często zastępowane jest przez kierowanie dzieci niepełnosprawnych do szkolnictwa specjalnego. Nie neguje się przy tym znaczenia edukacji specjalnej dla rozwoju dziecka, bowiem zarówno placówki, jak i nauczyciele oraz programy kształcenia są w nich dostosowane do potrzeb niepełnosprawnego ucznia, do rodzaju schorzenia i stopnia niepełnosprawności.

Jak wynika z badań, ogólnodostępne szkoły *nie radzą sobie z pracą z dziećmi z problemami zdrowotnymi i uszkodzeniami funkcjonalnymi**.

Dzieci niepełnosprawne mają prawo do późniejszego rozpoczynania (10. rok życia) i kończenia obowiązku szkolnego (obowiązek nauki nie później niż do ukończenia 25. roku życia). Od połowy lat dwudziętych ponad połowa niepełnosprawnych uczniów szkół podstawowych odbywa obowiązek szkolny

w szkołach ogólnodostępnych i integracyjnych (w latach 2009–2011 – 60%, a 40% – w specjalnych). Jednak w gimnazjach struktura jest odwrotna: około 55% niepełnosprawnych uczniów uczęszcza do gimnazjów specjalnych, a 45% do integracyjnych i powszechnych. Duża grupa dzieci i młodzieży niepełnosprawnej (około 19 tys.) spełnia obowiązek szkolny w specjalnych ośrodkach szkolno-wychowawczych.

W strukturze młodzieży niepełnosprawnej kształcącej się w szkołach ponadgimnazjalnych najliczniejszą grupę stanowią uczniowie zasadniczych szkół zawodowych (około 50%, ale odsetek ten w ostatnich trzech latach powoli spada) oraz szkół specjalnych przysposabiających do pracy (28,3% w roku szkolnym 2010/2011 i systematycznie wzrasta). Spośród grupy niepełnosprawnych uczy się w liceach ogólnokształcących (15%), znacznie mniej zaś w liceach profilowanych (2,5% w roku 2010/2011, a 3,7% w roku 2008/2009) i technikach (niecałe 6%).

W zasadniczych szkołach zawodowych specjalnych 80% uczniów to osoby posiadające orzeczenie o niepełnosprawności umysłowej w stopniu lekkim. W liceach ogólnokształcących co czwarty niepełnosprawny uczeń jest niepełnosprawny ruchowo, ponad 15% to słabosłyszący i niesłyszący, ponad 13% – młodzież upośledzona w stopniu lekkim, 10,9% – chorzy przewlekle, 10,5% – słabowidzący i niewidomi, niecałe 7% to młodzież z niepełnosprawnością sprzężoną, ponad 3% – z zaburzeniami psychicznymi i 2,2% z autyzmem. W liceach profilowanych co piąty niepełnosprawny uczeń jest niepełnosprawny ruchowo, a prawie co ósmy – chory przewlekle; w technikach największą grupę stanowi młodzież niepełnosprawna ruchowo oraz słabosłyszący.

Edukacja dziecka niepełnosprawnego w małym środowisku: możliwości integracji dzieci w wieku przedszkolnym oraz spełnianie obowiązku szkolnego w środowisku wiejskim to tytuł wystąpienia Barbary Kuczałek, prezes Zarządu Społeczno-Oświatowego Stowarzyszenia Pomocy Pokrzywdzonym i Niepełnosprawnym „EDUKATOR” w Łomży. W 2010 r. Helsińska Fundacja Praw Człowieka prowadziła monitoring prawa do nauki dzieci o specjalnych potrzebach edukacyjnych na terenie 61 gmin w Polsce. Wyniki badań pokazały, że prawa zarówno dzieci niepełnosprawnych, jak i szczególnie zdolnych nie są właściwie realizowane. Niezbędne jest wprowadzenie poważnych zmian systemowych oraz nowego podejścia do kwestii nauczania dzieci o specjalnych potrzebach edukacyjnych.

Obecnie system oświaty regulują następujące podstawowe akty prawne:

- Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty;
- Rozporządzenie MEN z 17 listopada 2010 r. w sprawie warunków organizowania kształcenia,

* S. Golinowska, E. Kocot, Z. Morecka, A. Sowa, *Spójność społeczna: aktywność – solidarność – wsparcie*, ekspertyza na potrzeby aktualizacji Strategii Rozwoju Kraju 2007–2015, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2011.

wychowania i opieki dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych oraz niedostosowanych społecznie w przedszkolach, szkołach i oddziałach ogólnodostępnych lub integracyjnych;

– Rozporządzenie MEN z dnia 4 kwietnia 2005 r. w sprawie organizowania wczesnego wspomaganie rozwoju dzieci oraz

– Rozporządzenie MEN z dnia 12 lutego 2001 r. w sprawie orzekania o potrzebie kształcenia specjalnego lub indywidualnego nauczania dzieci i młodzieży oraz wydawania opinii o potrzebie wczesnego wspomaganie rozwoju dziecka, a także szczegółowych zasad kierowania do kształcenia specjalnego lub indywidualnego nauczania.

Wczesne wspomaganie może być organizowane w przedszkolu i w szkole podstawowej, w specjalnych ośrodkach oraz w publicznej poradni psychologiczno-pedagogicznej. W małych środowiskach wiejskich jest to możliwe wyłącznie w przedszkolach i szkołach ogólnodostępnych. Przedszkola, szkoły i oddziały powinny zapewnić dzieciom niepełnosprawnym:

a) realizację zaleceń zawartych w orzeczeniu o potrzebie kształcenia specjalnego;

b) odpowiednio do indywidualnych potrzeb rozwojowych i edukacyjnych oraz możliwości psychofizycznych uczniów warunki do nauki, sprzęt specjalistyczny i środki dydaktyczne;

c) zajęcia specjalistyczne w ramach pomocy psychologiczno-pedagogicznej;

d) zajęcia rewalidacyjne i resocjalizacyjne.

Łomżyńskie Stowarzyszenie „EDUKATOR” zajmuje się diagnozą i wczesnym wspomaganie rozwoju dzieci w wieku przedszkolnym. W 2004 r. powołano ośrodki edukacji przedszkolnej przy wszystkich szkołach wiejskich prowadzonych przez Stowarzyszenie. Finansowano je z funduszy własnych. Natomiast w latach 2005–2006 zorganizowano 59 ośrodków edukacji przedszkolnej i obywatelskiej dofinansowanych w ramach Rządowego Programu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich. Do ośrodków uczęszczało ogółem 714 dzieci w wieku 3–5 lat ze 173 wsi Polski północno-wschodniej.

W latach 2007–2008 utworzono 50 wiejskich ośrodków edukacji przedszkolnej na terenie pięciu województw, a mianowicie: podlaskiego, lubelskiego, warmińsko-mazurskiego, podkarpackiego oraz mazowieckiego. Ośrodki te wyposażono w sprzęt oraz pomoce dydaktyczne, a opieką w nich objęto ponad 500 dzieci w wieku 3–5 lat w wymiarze 18 godzin tygodniowo (3 dni po 6 godzin), zapewniając skromne posiłki.

Dwukrotnie przeprowadzone zostały przesiewowe badania diagnostyczne. Opracowano i realizowane są indywidualne programy wsparcia dla dzieci; również rodziców objęto szkoleniem i doradztwem w celu wdrożenia ich do czynnej kompensacji i eliminacji skutków wad rozwojowych dzieci.

W kolejnych latach utworzono i wyposażono w nowoczesny sprzęt i środki dydaktyczne Przedшкоlny Ośrodek Wsparcia i Rehabilitacji Dzieci Niepełnosprawnych w Łomży, dostępny również dla dzieci z terenów wiejskich powiatów łomżyńskiego, zambrowskiego i kolneńskiego. Wspomaganie rozwoju dzieci w wieku przedszkolnym ze szczególnymi potrzebami edukacyjnymi realizowane jest w prowadzonym przez Stowarzyszenie przedszkolu integracyjnym „Mały Artysta” w Łomży w postaci:

– pomocy psychospołecznej;

– rehabilitacji;

– wsparcia edukacyjnego, czyli dostosowania form, środków i metod pracy do indywidualnych możliwości i potrzeb dziecka niepełnosprawnego.

Edukacja dziecka niepełnosprawnego w małym środowisku wiejskim napotyka szczególne trudności. Zdaniem prelegentki mało rozpoznane są następujące problemy:

1) dostęp dzieci z małych środowisk do nauczania indywidualnego i jego organizacja;

2) dostęp do edukacji dzieci wiejskich z orzeczeniami o potrzebie kształcenia specjalnego;

3) kształcenie i integracja dzieci wiejskich, wobec których sformułowano opinie o specjalnych potrzebach edukacyjnych;

4) organizacja kształcenia i pomocy dla dzieci szczególnie uzdolnionych;

5) dostęp do przedszkola na terenie gminy wiejskiej.

Dzieci niepełnosprawne z każdego środowiska – zwłaszcza małego – wchodząc w wiek przedszkolny i szkolny zderzają się z licznymi trudnościami i barierami. Rodzice, szczególnie młodzi mieszkańcy wsi, nie mają elementarnej wiedzy o prawidłowościach rozwoju małego dziecka, a tym samym nie mają umiejętności obserwowania i wczesnego wykrywania niepokojących zjawisk. Wsparcie i przygotowanie rodzin wychowujących dzieci niepełnosprawne do czynnego udziału w całym procesie rehabilitacji jest bardzo ważne, w tym zaangażowanie rodziców w proces terapii i edukacji, co zwiększa znacznie szanse dziecka na rozwój i uzyskanie samodzielności życiowej.

Edukacja dziecka niepełnosprawnego w środowisku zdrowych rówieśników ma zasadnicze znaczenie dla jego przyszłego funkcjonowania. „Polska gmina” nie realizuje zadań z zakresu wczesnej diagnozy i wielodyscyplinarnych działań socjalnych, medycznych, psychologicznych i edukacyjnych, bo wciąż brak działań systemowych. Negatywna selekcja edukacyjna już na poziomie przedszkolnym, spowodowana terytorialnym oddaleniem placówek, ma istotny wpływ na ich dostępność dla dzieci z małych środowisk.

Zaspokajaniu specjalnych potrzeb edukacyjnych ucznia niepełnosprawnego w szkole integracyjnej poświęcone było wystąpienie Magdaleny Politańskiej, pedagoga specjalnego i dyrektora Zespołu Szkół Integracyjnych nr 71 im. Edmunda Bojanowskiego w Warszawie – pierwszej szkoły integracyjnej w Polsce. Wyodrębnienie kategorii „specjalne potrzeby edukacyjne” nastąpiło w 1976 r. w Wielkiej Brytanii i odnosiło się do uczniów, których trzeba traktować w specjalny sposób (Mówi o tym również Deklaracja z Salamanki z 1994 r.).

W Polsce do 2010 r. przez pojęcie „dzieci ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi” rozumiano dzieci, wobec których orzeczono niepełnosprawność. Od 2010 r. w odpowiednich aktach prawnych przyjęto, że dziecko może mieć specjalne potrzeby, nie będąc niepełnosprawnym, a np. wybitnie uzdolnionym, ale wymagającym specjalnej organizacji nauki i metod pracy ze strony nauczycieli. Zauważa się przy tym niespójność w dwóch aktach prawnych:

– dotyczącym oświaty i orzekania o potrzebie kształcenia specjalnego (resort edukacji) oraz

– dotyczącym ustawy o rehabilitacji społecznej i zawodowej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, traktującym o orzekaniu o stopniu niepełnosprawności (resort pracy i polityki społecznej).

Zespół Szkół Integracyjnych w Warszawie składa się z 15–20-osobowych klas, w których uczy się od trzech do pięciu niepełnosprawnych uczniów. W czasie lekcji niepełnosprawni uczniowie są wspomagani przez pedagogów; ponadto prowadzone są zajęcia specja-

listyczne z uczniami, którzy potrzebują pomocy. Nauczyciele pomagają w przemieszczaniu się, w komunikowaniu, a w szkole nie ma barier architektonicznych.

Ważnym pierwszym etapem pracy z niepełnosprawnym uczniem jest rozpoznanie jego potrzeb przez rodziców, którzy przekażą nauczycielom właściwe informacje o swoim dziecku. Dla każdego niepełnosprawnego ucznia w szkole ustalany jest plan zajęć lekcji na przyszły rok, a także plan form wsparcia edukacyjnego, psychospołecznego i technicznego.

Jakie są mocne i słabe strony nauczania integracyjnego? Jako mocne strony można wskazać:

- uczestnictwo w lekcjach, imprezach szkolnych;
- specjalistyczną opiekę;
- warunki kształcenia dostosowane do potrzeb uczniów niepełnosprawnych;
- wspólne przebywanie dzieci niepełnosprawnych i sprawnych jako środowisko rówieśnicze korzystne także dla dzieci zdrowych;
- rozwój wolontariatu.

Słabe strony zaś to wybór szkoły poza środowiskiem lokalnym (w sytuacji braku szkoły integracyjnej w miejscu zamieszkania), nagromadzenie dużej liczby problemów i duże koszty kształcenia.

Problem edukacji w szkołach integracyjnych kontynuowała Iwona Stelmaszczyk-Dyba, wicedyrektor Zespołu Szkół Integracyjnych nr 71 w Warszawie. *Edukacja włączająca – szansa dla dziecka niepełnosprawnego?* to tytuł i cel wystąpienia, w którym prelegentka ukazała ten typ edukacji w podziale dychotomicznym, a mianowicie na poziomie systemowym (w którym jako cel stawia się zapewnienie edukacji najbliższej miejsca zamieszkania dziecka) oraz jako proces pedagogiczny.

Pierwsza klasa integracyjna powstała w Polsce w 1991 r. zgodnie z zaleceniem Ministerstwa Edukacji Narodowej na jednego sprawnego ucznia w klasie powinien przypadać jeden uczeń niepełnosprawny. Z międzynarodowych badań (warsztat brukselski) wynika, że w klasie integracyjnej uczniowie wybierają klasę z kolegami z różnymi rodzajami schorzeń lub z tym samym, mają normalne relacje ze środowiskiem rówieśniczym. Możliwa jest również elastyczność w odpowiadaniu na potrzeby uczniów. Szkoła jest dostosowana architektonicznie, kadrowo (nauczyciele otwarci na potrzeby ucznia niepełnosprawnego) i technicznie do potrzeb niepełnosprawnych. Najistotniejszym czynnikiem w tworzeniu i w prowadzeniu „edukacji włączającej” są dobre relacje międzyludzkie i podejście ludzi, w tym pracowników szkoły oraz rodziców.

Misję, czyli cele działania Niepublicznej Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej „Edukacja” w Warszawie, przedstawiła dyrektor tej poradni Małgorzata Książkowska. Celami tymi są:

- 1) kompleksowa diagnoza psychologiczna i pedagogiczna dzieci, młodzieży i dorosłych;
- 2) opieka psychologiczno-pedagogiczna, wsparcie;
- 3) kursy dla nauczycieli;
- 4) pomoc w rozwiązywaniu konfliktów;
- 5) wydawanie opinii (corocznie około 300).

Poradnia jest dostosowana do pracy z niepełnosprawnymi. Przyjeżdżają do niej rodzice z dziećmi z różnych miejscowości, w tym znacznie oddalonych od Warszawy, co gwarantuje poufność udzielonej porady.

Problemy w realizacji zaleceń zawartych w orzeczeniach i opiniach wydawanych przez poradnię psychologiczno-pedagogiczną w świetle działalności Poradni „Edukacja” przedstawiła Eleonora Wój-

cik. Problemy te dotyczą dwóch kierunków działań, a mianowicie:

- 1) realizacji zaleceń w orzecznictwie o niepełnosprawności w procesie edukacji dziecka w szkole;
- 2) opinii wydawanych przez poradnię w sprawie objęcia ucznia opieką specjalistyczną w klasie terapeutycznej.

Opinie, które może wydawać poradnia pedagogiczno-psychologiczna, dotyczą:

- 1) objęcia dziecka nauką i opieką w klasie terapeutycznej;
- 2) zwolnienia z dalszego etapu nauki w przypadku pewnych schorzeń;
- 3) zwolnienia z nauki w klasie (indywidualna nauka) dla ucznia wybitnie zdolnego;
- 4) pozostawienia ucznia klas I-III na drugi rok;
- 5) odroczenia obowiązku szkolnego;
- 6) specyficznych trudności w uczeniu się.

Opinie wydawane przez poradnię zawierają:

- a) w części diagnostycznej:
 - opis i analizę przeprowadzonych badań i wyników przez specjalistów;
 - diagnozę poziomu rozwoju intelektualnego;
 - opis indywidualnych potrzeb rozwojowych i edukacyjnych;
 - możliwości psychofizycznych oraz funkcjonowania w sytuacjach zadaniowych, stresujących, pod presją czasu;

b) w części zalecanej – zalecane formy pomocy psychologiczno-pedagogicznej, czyli jak należy wspierać ucznia na zajęciach obowiązkowych (dydaktycznych), a jeśli istnieje taka potrzeba również na zajęciach dodatkowych (pozaekscyzyjnych).

Rodzice mogą tak sformułowanej opinii poradni o dziecku nie przedstawić w szkole, a jeśli ją przekażą, to w szkole zbiera się zespół do spraw pomocy pedagogiczno-psychologicznej w sprawie podjęcia ustaleń, jak pomóc uczniowi. Poradnie mogą wymieniać informacje ze szkołami za zgodą pisemną rodziców.

Orzeczenia w sprawie dzieci niewidomych i niedowidzących mogą wydawać wskazane kuratoria. Orzeczenia są wydawane w sprawie uczniów niesłyszących i słabosłyszących, niewidomych i słabowidzących, z niepełnosprawnością ruchową, w tym z afazją, z upośledzeniem umysłowym, z autyzmem, w tym z zespołem Aspergera, z niepełnosprawnościami sprzężonymi, w sprawie uczniów niedostosowanych społecznie, zagrożonych niedostosowaniem społecznym.

Problemy związane z realizacją zaleceń zawartych w opiniach i orzeczeniach mają następujący charakter:

- 1) ze względu na sposób sformułowania – jest ich zbyt dużo i są mało czytelne, nie opisują dziecka konkretnie, są zbyt ogólne;
- 2) zawierają zapis „dostosowanie metod i organizacji pracy z uczniem do jego potrzeb” bez wskazania tych metod i form organizacji;
- 3) bariery architektoniczne w szkołach (brak podjazdów, wind, łazienek dostosowanych do potrzeb uczniów niepełnosprawnych);
- 4) brak pomocy technicznych, dydaktycznych, wspomagających proces nauczania;
- 5) brak pomocy i bezpieczeństwa w czasie przerw lekcyjnych;
- 6) brak odpowiedniego sprzętu rehabilitacyjnego w stopniu dostatecznym;
- 7) brak specjalistów, w tym nauczyciela wspomagającego, co powoduje, że uczeń niepełnosprawny nie ma zapewnionej właściwej pomocy w pracach pisemnych;

8) zajęcia rewalidacyjne prowadzone w zbyt licznych grupach w zbyt późnych godzinach, uczeń czeka na nie długo po lekcjach.

Z realizacją zaleceń zawartych w opiniach i orzeczeniach wiążą się również problemy zgłaszane przez nauczycieli pracujących z uczniem niepełnosprawnym lub z uczniem o specyficznych trudnościach w uczeniu się. Są to następujące problemy:

- niedostateczna wiedza z zakresu pedagogiki specjalnej;
- brak współpracy z rodzicami;
- zbyt późne ujawnianie przez rodziców opinii psychologicznej (dopiero wobec zagrożenia otrzymania przez dziecko oceny negatywnej z przedmiotu);
- brak pomocy dydaktycznych;
- brak wsparcia ze strony specjalistów;
- brak współpracy między szkołą i specjalistyczną poradnią psychologiczno-pedagogiczną, w tym niepubliczną.

Dyskusja w czasie debaty skupiła się na kilku wątkach. Pierwszy z nich to problemy definicyjne, związane z kategorią „dzieci ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi”. Podkreślano mianowicie, że obejmuje ona nie tylko dzieci niepełnosprawne, ale również uzdolnione, niedostosowane społecznie, przewlekłe chore i zaniedbane.

Drugi wątek dyskusji dotyczył szczególnych potrzeb dzieci niepełnosprawnych w procesie naucza-

nia. Dzieci niepełnosprawne mają określone ograniczenia funkcjonalne wynikające ze stanu zdrowia, które wpływają na możliwości przyswajania wiedzy, percepcji, pisania w czasie lekcji, a także na zachowanie w czasie zajęć w szkole (np. dzieci z zespołem Aspergera).

Kolejny nurt refleksji w czasie debaty to relacje: dziecko niepełnosprawne-rodzice-szkoła oraz korzystanie z poradni pedagogiczno-psychologicznych przez rodziców w celu uzyskania wsparcia dla dziecka uczącego się.

Za istotny element dyskusji należy uznać czynniki determinujące rozwój szkolnictwa integracyjnego. Jego rozwój jest hamowany między innymi przez brak akceptacji rodziców dzieci zdrowych dla wspólnego odbywania obowiązku szkolnego z niepełnosprawnymi rówieśnikami. Ten brak akceptacji wynika z obaw, że tok nauczania będzie spowalniany, opóźniany przez niepełnosprawnych uczniów.

Jako inne podstawowe uwarunkowania powstawania i funkcjonowania szkół integracyjnych wskazywano koszty ich prowadzenia oraz bieżące problemy opiekuńczo-wychowawcze z uczniami niepełnosprawnymi i relacjami między rówieśnikami w szkole.

Spotkanie zakończyła prof. nadzw. B. Balcerzak-Paradowska, dziękując wszystkim referentom, dyskutantom i uczestnikom.

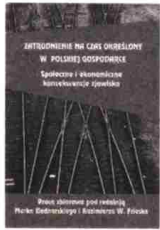
NOWOŚCI WYDAWNICZE Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych

POLITYKA SPOŁECZNA. KONTYNUACJA I ZMIANA. Księga pamiątkowa z okazji Jubileuszu 90-lecia urodzin Profesora Antoniego Rajkiewicza, Honorowego Przewodniczącego Komitetu Nauk o Pracy i Polityce Społecznej PAN, „Seria „Studia i Monografie”, IPISS, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Komitet Nauk o Pracy i Polityce Społecznej PAN, Instytut Polityki Społecznej UW, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, Warszawa 2012, stron 328. Publikacja wydana pod patronatem Komitetu Nauk o Pracy i Polityce Społecznej PAN.



W 2012 r. przypada Jubileusz 90-lecia urodzin Profesora Antoniego Rajkiewicza. Z tej okazji współpracownicy, uczniowie i przyjaciele postanowili przygotować publikację zawierającą opracowania z różnych dziedzin polityki społecznej, które były w zainteresowaniach prof. Antoniego Rajkiewicza. Dla rozwoju polskiej polityki społecznej osoba prof. Rajkiewicza jest niebywale istotna. Jak czytamy we *Wprowadzeniu* do książki jubileuszowej, autorstwa prof. Józefa Orczyka, *życie i dokonania Profesora Antoniego Rajkiewicza, obchodzącego jubileusz 90-lecia urodzin, dostarczają bardzo wielu dowodów, że jak rzadko kto potrafił umiejętnie łączyć diagnozowanie procesów związanych z uczestnictwem człowieka i grup ludzi w społeczeństwie, a nadto swymi działaniami znacząco wpływał na strukturę instytucjonalną tych procesów. Taka postawa i rezultaty sytuowały przez ponad pół wieku osobę Jubilata w najściślejszej czołówce polityków społecznych w Polsce. Poprzez badania naukowe, kształcenie kadr dla nauki i praktyki, osobistą działalność w różnych sferach polityki społecznej Prof. A. Rajkiewicz kształtował rozwój tej dyscypliny naukowej przez 65 lat. Materialne dowody aktywności naukowej Jubilata, to m.in. ponad 600 publikacji czy wypowiedzenia 48 doktorów, współudział w utworzeniu Wydziału Ekonomiczno-Społecznego w SGH, Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych, stworzenie podstaw Instytutu Polityki Społecznej UW oraz Komitetu Nauk o Pracy i Polityce Społecznej PAN. Doprowadził także do powstania periodyków (w tym „Polityki Społecznej”) i brał aktywny udział w ich redakcji. Jest autorem setki recenzji prac doktorskich, habilitacyjnych i profesorskich. Zawsze wykazywał nadzwyczajną aktywność w organizacji konferencji i szkoleń, biorąc w nich udział. **Osobisty wkład Prof. Rajkiewicza w kształtowanie ram instytucjonalnych i rozwój polityki społecznej w Polsce trudno przecenić.** Wyrażał się on zarówno oddziaływaniem pośrednim – poprzez podręczniki, raporty i ekspertyzy, działanie jego uczniów, jak i bezpośrednim – np. poprzez podjęcie obowiązków Ministra Pracy, Płacy i Spraw Socjalnych w trudnym okresie niepokoїв społecznych na początku lat 80. XX wieku, uczestnictwo w pracach tzw. Okrągłego Stołu, jak i innych sprawowanych funkcjach.*

Tytuł książki „Polityka społeczna. Kontynuacja i zmiana”, przygotowanej w intencji uhonorowania jubileuszu 90-lecia urodzin Prof. Rajkiewicza, oddaje zarówno to, co stanowiło swoistą opokę, na której wznosi się teoria i praktyka polityki społecznej, jak i to, co pod wpływem nowych warunków bądź okoliczności ulegało zmianie. Ujęcie tytułu w symboliczny sposób nawiązuje do dokonań Jubilata, w których zarówno On sam, jak i Jego uczniowie bądź współpracownicy odnoszą się do niepodważalnych wartości czy zasad, ale także sygnalizuje adaptacyjny charakter paradygmatu polityki społecznej. Ramy wydawnicze publikacji jubileuszowej uniemożliwiły wszystkim życzliwym Jubilatowi autorom ze środowiska akademickiego pomieszczenie swych refleksji z nawiązaniem do postaci Prof. Rajkiewicza, ci zaś, którzy pomieścili swe opracowania, są reprezentantami bardzo licznej grona polskich polityków społecznych.

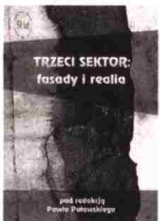


Publikacja jest rezultatem realizacji projektu *Underemployment – społeczne i gospodarcze konsekwencje zjawiska* (MNiSzW nr N N112 324938), realizowanego w latach 2010–2011 w Instytucie Pracy i Spraw Socjalnych. Problematyce *underemployment* poświęcony jest rozdział otwierający książkę, a podstawowa konkluzja autora, **K.W. Frieske**, sprowadza się do tezy mówiącej, że w ludzkim doświadczeniu rynek, wbrew swoim własnym założeniom, produkuje nie tyle człowieka racjonalnie kalkulującego, ile człowieka przytłoczonego niepewnością.

W następnym rozdziale **M. Bednarski** opowiada o przesłankach zatrudniania pracowników na umowach o pracę na czas określony wskazywanych przez pracodawców i usiłuje wbudować to zjawisko na powrót w ramy gospodarczej racjonalności. Powstawanie miejsc pracy o niskiej jakości, powiada autor, jest konsekwencją ogólnej destabilizacji gospodarczej, dodając przy tym, że tym ważniejsza jest roztropna polityka gospodarcza państwa wyznaczająca granice swobody kontraktu. Dwa kolejne rozdziały odwołują się do zbiorów EU-SILC: **J. Dzierżgowski** i **A. Kiersztyn** najpierw prezentują portret polskiego prekariusza, następnie zaś **A. Kiersztyn** omawia dochodowe konsekwencje zatrudniania na czas określony dla pracowników i ich gospodarstw domowych. Analizy jakościowe rozpoczyna rozdział mówiący o dwóch kwestiach. Jego autor, **P. Poławski**, pokazuje, że ludzie pracujący na czas określony to nader amorficzny, wewnątrznie wielce podzielony segment rynku pracy, jednak swoista płynność takiej formy zatrudnienia nie zawsze przekształca się w traumę niepewności. W nieco podobnym kierunku zmierza wywód autora następnego rozdziału, **D. Zalewskiego**. Wgląd w wywiady zebrane w toku badań prowadzi go do tezy mówiącej, że trudny rynek pracy i stosunkowo wysokie bezrobocie skłania pracowników zatrudnionych na podstawie umów na czas określony do akceptowania takiego stanu rzeczy w myśl zasady, że lepsza praca jakkolwiek, aniżeli brak pracy. **J. Dzierżgowski**, łącząc analizy ilościowe z wglądem w materiał zebrany w toku wywiadów ilościowych i odwołując się do bogatej literatury przedmiotu, wskazuje na podwójne uzależnienie kobiet pracujących na podstawie umów o pracę na czas określony od rynku i przymusu ekonomicznego oraz od rodziny, która stanowi ciągle podstawową jednostkę przetrwania i pozwala na łagodzenie skutków niskich wynagrodzeń. **P. Teisseyre** analizuje – w odniesieniu do polskich realiów – hipotezę zgłoszoną niegdyś przez J.J. Dolado, mówiącą, że praca wykonywana na czas określony ogranicza dostęp do kredytów hipotecznych i, jeśli staje się zjawiskiem masowym, przekłada się na dynamikę sektora budowlanego. Konkluzje P. Teisseyre mówią też, że jest to istotna okoliczność wyznaczająca dynamikę demograficzną polskiego społeczeństwa. Wreszcie, ostatni z rozdziałów książki to tekst **J. Oczuki**, który spogląda w przyszłość i już poza materiałem empirycznym zebrany w toku realizacji projektu badawczego analizuje konsekwencje rozmaitych nietypowych form zatrudnienia dla funkcjonowania systemów emerytalnych. Podstawowe rezultaty projektu badawczego, którego wynikiem jest ta publikacja, przedstawił w *Zakończeniu* jego kierownik, **M. Bednarski**.



TRZECI SEKTOR: FASADY I REALIA pod redakcją Pawła Poławskiego, seria „Studia i Monografie”, IPiSS, Warszawa 2012, stron 252.



Prezentowana publikacja podzielona jest na trzy części. W każdej z nich znajdują się zarówno wątki opisowe, jak i teoretyczne. **Część pierwszą**, poświęconą przede wszystkim założeniom oraz rozmaitym dylematom funkcjonowania trzeciego sektora, otwiera tekst **J. Bartkowski**, w którym autor pokazuje, w jakim zakresie wadliwa i niepełna jest nasza wiedza o przejawach obywatelskiej aktywności Polaków, a także, które z nich i dlaczego są systematycznie pomijane w badaniach i debatach nad społeczeństwem obywatelskim i jego zorganizowanymi przejawami, jaki ma to związek choćby z konfliktami interesów między różnymi segmentami społeczeństwa obywatelskiego – starym i nowym, na jakich zasadach dokonywana jest selekcja na to, co obywatelskie, a co nie. **K.W. Frieske** i **K. Pawłowska** przekonują, że – jeśli odwołamy się do kryteriów transparentności i rozliczalności – podstawy budowania publicznego zaufania do instytucji trzeciego sektora nie są szczególnie mocne. Wskazują także na rozbieżność między biurokratycznymi kryteriami ewaluacji działań organizacji pozarządowych a moralnymi racjami, które często wyznaczają kierunki tych działań (lub powinny je wyznaczać). Z kolei **P. Teisseyre** upatruje źródeł spadku wiarygodności trzeciego sektora w selektywności działań NGOów, wskazując jednocześnie na jej źródła, do których należy częściowa komercjalizacja i nacisk na realizację interesów. Artykuł **P. Poławskiego** przedstawia kwestię demarkacji instytucji społeczeństwa obywatelskiego i władzy publicznej w kontekście historycznym.

W **części drugiej** autorzy podejmują kwestię gospodarczej strony dobroczynności. **R. Szarfenberg** zastanawia się nad sensownością stosowania kryteriów ekonomicznych i pojęciowego aparatu ekonomii w analizach trzeciego sektora, kwestionując jednocześnie normatywne i idealizację NGOów. **A. Rok**, odwołując się do koncepcji kapitału społecznego, analizuje potencjał i wskazuje ograniczenia przedsiębiorczości społecznej na przykładzie spółdzielni socjalnych, upatrując szans na ograniczenie ich deficytów w upowszechnieniu idei świadomej konsumpcji i kwestionując jednocześnie sensowność analitycznego, trójsektorowego podziału gospodarki. **A. Skalec** natomiast obszernie analizuje procesy komercjalizacji trzeciego sektora w kontekście jego relacji z administracją publiczną i rynkiem, pokazując, jakie czynniki i w jakim stopniu odpowiadają za utratę misyjnego charakteru NGOów i utowarowienie ich działalności.

Artykuły w **części trzeciej** są poświęcone przede wszystkim miejscu organizacji pozarządowych w ładzie politycznym oraz tradycjom umocowanemu w prawie projektu instytucjonalizacji społeczeństwa obywatelskiego. Analizowana jest rola trzeciego sektora w polityce lokalnej, ze szczególnym uwzględnieniem tarć między odgórnie skodyfikowanym a oddolnym, bazującym na naturalnej grze interesów projektem ładu zbiorowego, którego elementem stały się organizacje pozarządowe (tekst **D. Zalewskiego** i **P. Poławskiego**). **K.W. Frieske**, wskazując na uwarunkowania kooperacji między NGOami i lokalną administracją publiczną, przekonuje także, że prawo niekoniecznie jest efektywnym i sprawczym instrumentem celowej zmiany społecznej. **D. Zalewski** wskazuje na pozytywki płynące z zastosowania koncepcji grup interesu dla rozumienia miejsca organizacji pozarządowych w ładzie demokratycznym oraz kwestionuje zasadność *tocqueville'owskiej* tradycji myślenia o społeczeństwie obywatelskim. Tradycję zapoczątkowaną przez *Tocqueville'a* kwestionuje także **J. Dzierżgowski**, który pokazuje, jak mało realistyczne w polskich warunkach jest założenie o demokratyzującej funkcji NGOów, które okazują się nieważliwe na społeczne potrzeby, słabo zakorzenione w społeczeństwie, niezdolne do zarządzania posiadanym kapitałem kulturowym, nieprzygotowane do merytorycznej współpracy z administracją publiczną i przynajmniej po części pozbawione legitymizacji. **A. Zybała** omawia założenia i sposoby realizacji idei partycypacji społecznej, wskazując na uchwytnie bariery związane z jej implementacją w polskich realiach.

Te oraz inne publikacje IPiSS można kupić w siedzibie Instytutu, 01-022 Warszawa, ul. Bellottiego 3B albo nabyć drogą wysyłkową: listownie, faksem 22 636-13-20, za pośrednictwem Internetu: e-mail: wydawnictwa@ipiss.com.pl; www.ipiss.com.pl/ksiazki. Z publikacjami można zapoznać się także w Głównej Bibliotece Pracy i Zabezpieczenia Społecznego, 02-943 Warszawa, ul. Limanowskiego 23, w poniedziałki, środy, czwartki i piątki oraz w pierwszą sobotę miesiąca od godz. 9.00 do 15.30, we wtorki od godz. 12.00 do 20.00. Wypożyczalnia i czytelnia: tel. 22 642-05-72; Ośrodek Informacji Naukowej: tel. 22 642-12-91.

DIARIUSZ POLITYKI SPOŁECZNEJ

- 19 III – Fundacja Ośrodek Badań nad Migracjami zorganizowała debatę na temat przyszłości demograficznej Polski i migracji.
- 20 III – Poinformowano o powstaniu Fundacji Naukowej Norden Centrum. Przewodniczącym Rady Fundacji został profesor Mirosław Księżopolski, a prezesem Zarządu – profesor Włodzimierz Anioł.
- 26 III – Poinformowano, że Polska ratyfikuje ONZ-owską Konwencję o prawach osób niepełnosprawnych z zastrzeżeniem, że rezerwuje sobie prawo utrzymania przepisów o ubezwłasnowolnieniu. Polska podpisała Konwencję pięć lat temu, ale dopiero teraz decyduje się na jej ratyfikację.
- 27 III – Związki zawodowe różnych orientacji podjęły w Warszawie wspólny kilkudniowy protest przeciwko projektowi podniesienia wieku emerytalnego do 67. roku życia.
- 29 III – W Polskim Towarzystwie Ekonomicznym w Warszawie odbyła się interdyscyplinarna debata na temat „Niepewność i niestabilność w gospodarce”.
- 30 III – Sejm nie przyjął propozycji przeprowadzenia referendum w sprawie określenia wieku przechodzenia na emeryturę.
- 4 IV – Poinformowano, że polscy emigranci pracujący zarobkowo za granicą przekazali (od dnia przystąpienia Polski do Unii Europejskiej) około 132,5 mld zł. W 2011 r. transfery gotówkowe wyniosły ponad 17 mld zł.
- 11 IV – W Światowym Dniu Walki z Bezrobociem oceniano w Polsce system funkcjonowania rynku pracy; podano, że w końcu marca br. zarejestrowano w urzędach pracy ponad 2,1 mln bezrobotnych.
- 12 IV – Poinformowano, że w Polsce rośnie liczba dłużników niepłacących terminowo rat kredytowych, rachunków za gaz, prąd itp. Dłużników jest 2,16 mln, a zaległości sięgają 35,75 mld zł.
- 13 IV – W siedzibie Kancelarii Rady Ministrów premier Donald Tusk spotkał się z przedstawicielami związków zawodowych i pracodawców w celu przedyskutowania projektu reformy emerytalnej.
- 18 IV – 85-lecie obchodził Tadeusz Mazowiecki, pierwszy premier rządu powołanego po wyborach w 1989 r.
- 19 IV – W Sali Obrad Rady Miejskiej w Łodzi magazyn „Liberte!” i Polskie Towarzystwo Polityki Społecznej zorganizowali konferencję pt. „Jaka polityka społeczna?”. Współorganizatorami byli Urząd Miasta Łodzi oraz Instytut Obywatelski. Honorowy patronat nad konferencją objęła Hanna Zdanowska, prezydent miasta Łodzi.
- 24 IV – W Instytucie Polityki Społecznej Uniwersytetu Warszawskiego odbyła się debata dotycząca polityki społecznej i ubezpieczeń w Ameryce Łacińskiej – alternatywna droga rozwoju.
- 26 IV – Z udziałem przedstawicieli wszystkich reprezentatywnych organizacji dialogu społecznego, strony rządowej oraz ekspertów w obszarze dialogu społecznego, stosunków przemysłowych i prawa pracy w Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog” im. Andrzeja Bączkowskiego odbyła się debata pt. „Wpływ kryzysu ekonomicznego na stosunki pracy i dialog społeczny w Polsce”. Debatę zorganizował Instytut Spraw Publicznych.

Opracował: A.R.

UWAGA CZYTELNICY!

WARUNKI PRENUMERATY „POLITYKI SPOŁECZNEJ” NA 2012 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 20 grudnia na I kwartał, do 20 marca na II kwartał, do 20 czerwca na III kwartał, do 20 września na IV kwartał,
- oraz Zakład Wydawniczo-Poligraficzny MPIPS, KOLPORTER SA, AS PRESS, GLM, Centrum Usług Wspólnych – 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, Elwira Gross-Gołacka, Mieczysław Kabaj, Beata Kaczyńska (sekretarz redakcji), Józef Orczyk, Antoni Rajkiewicz, Jolanta Supińska.

Redakcja prosi o nadsyłanie **dwoch egzemplarzy wersji papierowej artykułu z oryginalnymi podpisami wraz z płytą CD zawierającą w jednym pliku wszystkie wymagane materiały**: tj. artykuł, pismo, w którym autor zwraca się do redakcji o wydrukowanie pracy w czasopiśmie (jest to formalna zgoda autora na publikację), podaje 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, ubezpieczeniowych i ewidencyjnych. **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. Warunkiem opublikowania tekstu jest pozytywna opinia recenzentów potwierdzona decyzją redaktora naczelnego.** Autorzy nieposiadający stopnia doktora muszą dołączyć opinię promotora/opiekuna naukowego o złożonym tekście. **Artykuł powinien zawierać imię i nazwisko autora/autorów, miejsce pracy, tytuł po polsku i angielsku, streszczenie w języku polski i angielskim (po ok. 600 zn.) oraz słowa kluczowe po polsku i angielsku. Tekst powinien zawierać wstęp, cel pracy, stosowane metody i rozwiązania, wyniki badań i analiz, podsumowanie lub wnioski, wykorzystaną literaturę według wzoru zamieszczonego na stronie internetowej.** W przypadku recenzji publikacji podajemy tytuł polski oraz jego brzmienie w jęz. angielskim (w przypadku publikacji zagranicznej prosimy o podanie oryginalnego tytułu dzieła). Objętość artykułu, pisanego Arialem 12 pkt. z półtora odstępem, łącznie z tablicami, wykresami, literaturą itp. nie powinna przekraczać 15 stron. Sródtytuły użyte w tekście powinny mieć zróżnicowany stopień i wyróżnienie. Redakcja zastrzega sobie prawo dokonywania w nadesłanych materiałach niezbędnych skrótów, poprawek redakcyjnych i innych zgodnie z wymaganiami czasopisma. **Prace przygotowane niezgodnie z zamieszczonymi warunkami publikacji nie będą przyjmowane do redakcji.** Redakcja nie zwraca przesłanych tekstów.

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 166/2012. Nakład 1050 egz.