



Klara Babińska

Uniwersytet w Lille

 <http://orcid.org/0000-0002-9808-5908>

Autonomia i indywidualna odpowiedzialność za własne losy — zmiana paradygmatu we francuskiej polityce społecznej dotyczącej ubóstwa Przykład polityki dotyczącej zatrudnienia we francuskich tzw. dzielnicach priorytetowych (*quartier prioritaire de la politique de la ville*)

Abstract: This article is an attempt at synthetic description of the change of the paradigm in French public policy aimed at counteracting poverty. For this purpose, we took into consideration urban policy regarding unemployment in French priority districts. First of all, we present a brief outline of the history of urban policy in France. Secondly, are being presented the relationship between poverty and employment, as well as various concepts of poverty in French sociology. Thirdly, we characterize the most important poverty paradigms that have guided French social policy since the end of the Second World War. Finally, we present the most important tendencies in the current urban policy focused on employment in the French priority districts, showing that they are a part of the neo-liberal paradigm, emphasizing the independence and autonomy of the individual.

Key words: public policies, urban policies, poverty, employment, neoliberalism

Wprowadzenie

Stanowiąca przedmiot niniejszego artykułu problematyka ubóstwa znajduje się w obrębie zainteresowań nauk społecznych oraz polityk publicznych. Na gruncie francuskim polityki społeczne mające na celu walkę z ubóstwem realizowane są, z jednej strony, na poziomie centralnym, poprzez zapomogi i świadczenia socjalne (*pure people-based policies*), z drugiej zaś strony — poprzez środki alokowane geograficznie. Te ostatnie, koncentrując się zarówno na konkretnych miejscach, jak i na jednostkach, zaliczane są do *place-based people policies*, ich realizacja zaś ma miejsce głównie w ramach polityki miejskiej.

Niniejszy artykuł stanowi charakterystykę zmiany orientacji ideologicznej francuskiej polityki publicznej, dokonującej się na przestrzeni ostatnich kilku dziesięcioleci. Wspomniana zmiana paradygmatu polega na przejściu od założenia o uniwersalności praw (*social rights*) i wiążącej się z tym znaczącej odpowiedzialności i zaangażowaniu ze strony państwa w pomoc społeczną, do koncepcji, według której prawa społeczne uwarunkowane są określoną postawą moralną jednostki, polegającą między innymi na wyrażaniu aktywnego dążenia do zmiany własnego położenia. Przymus autonomii oraz indywidualnej odpowiedzialności jednostki jako cecha charakteryzująca polityki społeczne we Francji jest podkreślany przez wielu badaczy (Avenel, 2012; Duvoux, 2009; Petiau, Pourtau, 2012; Siblot, 2006). Mowa tu o coraz częściej obecnym w politykach publicznych mechanizmie, w którym klient pomocy społecznej jest aktywizowany, a z racji jego przynależności do wspólnoty obywateli wymaga się od niego poczucia odpowiedzialności za siebie, przy równoczesnym wzroście kontroli ze strony instytucji polityki społecznej. Tendencja ta jest widoczna zarówno na przykładzie polityk społecznych skierowanych wyłącznie na jednostki (*pure people-based policies*), a także tych, które celują zarówno w przestrzeń, jak i w jednostki (*place-based people policies*).

W artykule zainteresowano się elementami polityki publicznej dotyczącej zatrudnienia we francuskich dzielnicach priorytetowych (*quartier prioritaire de la politique de la ville* — QPV). Tak zwane QPV wyodrębnione są między innymi ze względu na wysoki odsetek osób dotkniętych ubóstwem oraz bezrobotnych. W pierwszej kolejności przedstawiono krótki zarys historii polityki miejskiej we Francji, której jednym z głównych celów, obok rewitalizacji przestrzeni miejskiej i walki z segregacją przestrzenną, jest walka z ubóstwem. W kolejnej części przedstawione są różne koncepcje biedy we francuskiej socjologii, a wśród nich godna uwagi wydaje się w szczególności koncepcja francuskiego socjologa Serge'a Paugama, który w swoim podejściu łączy dorobek socjologii Emila Durkheima z koncepcją form społecznych Georga Simmela. W dalszej partii dokonano charakterystyki najważniejszych paradygmatów dotyczących ubóstwa, które przyświecały francuskiej polityce społecznej od końca drugiej wojny światowej. Na koniec przedstawiono najważniejsze tendencje w obecnej polityce miejskiej, skoncentrowanej na kwestii zatrudnienia we francuskich dzielnicach prioryteto-

wych, ze wskazaniem, że wpisują się one w nowy paradygmat, w którym położono nacisk na samodzielność i autonomiczność jednostki.

Polityka miejska we Francji

Cele polityki miejskiej we Francji koncentrują się na zmniejszeniu nierówności społecznych oraz różnic w rozwoju między objętymi nią dzielnicami a resztą terytorium (Madec, Riffart, 2016, s. 443). Jak można przeczytać na stronie francuskiego Ministerstwa Miasta, „polityka miejska ma na celu zredukowanie nierówności w miastach, przywrócenie równości republikańskiej w biednych dzielnicach oraz polepszenie poziomu życia ich mieszkańców. Dziś 5,5 miliona osób żyje w 1 500 najbiedniejszych dzielnicach”.

Korzenie francuskiej polityki miejskiej sięgają lat 80. XX wieku i związane są z próbą znalezienia politycznej odpowiedzi na pierwsze zamieszki, które miały miejsce na przedmieściach Lyonu. Obecny od tamtej pory w dyskursie politycznym i medialnym „problem przedmieść” starano się rozwiązać na przestrzeni ostatnich dekad przez takie pola działania polityk publicznych, jak edukacja, mieszkalnictwo czy rozwój gospodarczy (Raufer, 2017).

Pierwszym narzędziem kształtującym francuską politykę miejską były tzw. ZEP (*Zones d'éducation prioritaire*), wprowadzone w 1983 roku przez ówczesnego prezydenta François Mitteranda, który postanowił położyć nacisk na poprawę edukacji w biednych dzielnicach.

U progu kolejnej dekady, po zamieszkach w Vaulx-en-Vellin, również na przedmieściach Lyonu, zdecydowano położyć nacisk na kwestie mieszkaniowe. Stworzono wtedy Ministerstwo Miasta, które miało się zająć koordynowaniem różnych planów polityki miejskiej. W 1996 roku prezydent Jacques Chirac wprowadził *Zones urbaines sensibles*, co przetłumaczyć można jako „wrażliwe strefy miejskie”, których liczba we Francji wynosiła w tym czasie 751.

Od 1997 roku francuską politykę miejską zaczęto koncentrować na kwestii rozwoju ekonomicznego. Powołanie do życia *Zones franches entreprises*, specjalnych stref ekonomicznych, miało zachęcić przedsiębiorstwa do zakładania placówek w „trudnych dzielnicach”, głównie na skutek przyznawania im ulg podatkowych pod warunkiem, że określony procent pracowników danego przedsiębiorstwa będzie zamieszkiwał daną dzielnicę. W 1997 roku było we Francji 100 takich obszarów.

U progu nowego tysiąclecia, w roku 2000, uchwalono prawo SRU (*Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains*), które nakazuje miastom stanowiącym część większych aglomeracji budowanie 20% mieszkań socjalnych.

Od 2003 roku kładzie się nacisk przede wszystkim na kwestie urbanistyczne. Wraz z powstaniem Narodowego Programu Miejskiej Renowacji (*Programme National de Renovation Urbaine*) 40 mld euro z budżetu państwa zostało prze-

znaczone na cel zastąpienia wielkich osiedli budowanych po wojnie w duchu funkcjonalistycznym (tzw. *tours et des barres*, „wież i prętów”) przez mieszkania „ludzkich rozmiarów”. Ostatnim etapem w rozwoju francuskiej polityki miejskiej jest rok 2014 i zaostrenie kryteriów definiujących dzielnice priorytetowe, w wyniku czego objętych polityką miejską zostaje 1 300 dzielnic (a nie 2 500, jak miało to miejsce do tej pory).

Należy podkreślić, że francuska polityka miejska jest bardzo krytykowana (Raufer, 2017; Madec, Rifflart, 2016). Ewaluacje pokazują, że większość przyświecających jej celów nie została osiągnięta, o czym świadczy między innymi znaczne pogłębienie się nierówności między objętymi nią dzielnicami a resztą terytorium. Przykładowo, między 2003 a 2010 rokiem stopa bezrobocia w *Zones urbaines sensibles* (ZUS) wzrosła z 17% do 21% (podczas gdy poza ZUS wynosi zaledwie 10%). Druga oś krytyki związana jest z przyjmowanymi implikacjami założeniami, które są podstawą rozwiązań wprowadzanych we francuskich dzielnicach objętych polityką miejską. Do takich należy między innymi założenie, że odpowiednia aranżacja przestrzenna miast czy odpowiednie rozmieszczenie populacji może przyczynić się do rozwiązania problemów społecznych, takich jak ubóstwo czy wykluczenie społeczne. Tymczasem liczne badania pokazują, że czynnik społeczny góruje nad wymiarem przestrzennym (Miot, 2012). Innymi słowy, ubóstwo czy wykluczenie to przede wszystkim zjawiska społeczne, które podlegają konkretnym mechanizmom, na które nie można wpłynąć wyłącznie przez odpowiednie aranżacje urbanistyczne.

Przyczyną fiaska francuskiej polityki miejskiej dopatrywać się można zarówno w historycznym kontekście zasiedlenia tzw. *grandes ensembles* (które dla klasy średniej były jedynie swego rodzaju etapem przejściowym, podczas gdy dla klasy robotniczej pochodzenia imigranckiego okazały się stałym miejscem osiedlenia, co poskutkowało ekskluzją, równocześnie przestrzenną i społeczną (Avenel, 2005)), jak i w założeniach stojących za konkretnymi rozwiązaniami (Chevalier, 2005). Wielu badaczy zwraca również uwagę na fakt, że wprowadzenie podziału na obszary priorytetowe oraz znajdującą się poza objętą polityką miejską resztę skutkuje daleko idącą stygmatyzacją „trudnych dzielnic” (Bricq *et al.*, 2013).

Ubóstwo a zatrudnienie

Jak wykazano wcześniej, francuska polityka miejska jest istotnym narzędziem pozwalającym na walkę z biedą. We Francji bardzo długo fakt bycia zatrudnionym na podstawie umowy o pracę stanowił zabezpieczenie przed ubóstwem. Społeczeństwo francuskie opisane zostało między innymi przez Roberta Castela jako społeczeństwo salariatu (1995). Zgodnie z tą koncepcją, przynależność obywatelska oraz integracja społeczna miały mieć miejsce dzięki uzyskaniu statusu

pracownika najemnego, byciu zatrudnionym na pełen etat oraz posiadaniu przywilejów pracowniczych i emerytury. Zgodnie z definicją, którą proponuje Guy Standing, salariat to inaczej grupa „posiadająca stałe i bezpieczne zatrudnienie, emerytury, płatne wakacje oraz premie. Jest ona skoncentrowana w korporacjach, agencjach rządowych, administracji publicznej, włączając w to służbę cywilną” (Standing, 2011, s. 7). Stopniowa dezintegracja tego systemu następuje, zdaniem Castela, równoległe z rozpadem skonstruowanego po drugiej wojnie światowej państwa socjalnego we Francji. „Dezintegracja społeczeństwa salariatu” (Castel, 1995) oraz zmiany na rynku pracy przyczyniły się do powstania nowych form ubóstwa. „Postępująca indywidualizacja zarządzania karierami, powielenie statusów i kategorii [pracowników] oraz prekaryzacja zatrudnienia przyczyniły się do rozluźnienia więzi między przedsiębiorstwem i pracownikami” (Abdelnour, Lambert, 2014, s. 33).

Od 2008 roku postępująca degradacja rynku pracy wpływa również na pogłębianie się różnic terytorialnych we francuskich miastach. Liczne badania pokazują, że różnice między tzw. dzielnicami priorytetowymi a pozostałymi dzielnicami pogłębiły się mimo zwiększenia środków finansowych. Wzrost masowego bezrobocia wiąże się także z rozwojem nietypowych form zatrudnienia dla osób najmniej wykwalifikowanych (Abdelnour, Lambert, 2014, s. 27).

Na występowanie związku pomiędzy ubóstwem a kwestią zatrudnienia zwracają uwagę również socjologowie zajmujący się tą tematyką. Na uwagę zasługują szczególnie dwie definicje: z jednej strony, koncepcja wypracowana przez Serge’a Paugama, z drugiej zaś podejście Roberta Castela.

Serge Paugam, czerpiąc z dorobku socjologicznego Emile’a Durkheima, rozumie ubóstwo jako zanik więzi łączących jednostkę ze społeczeństwem. Jego zdaniem „utrata własnego miejsca w systemie skomplikowanych powiązań stanowi dla jednostki doświadczenie wyjątkowo bolesne. Oznacza to przede wszystkim utratę społecznej istotności” (Paugam, 1991, s. 18). Paugam postrzega pracę jako przestrzeń społecznej integracji. Autor koncepcji dyskwalifikacji społecznej swoją definicję ubóstwa opiera także na definicji Georga Simmela, według którego bieda to przede wszystkim relacja, jaką państwo utrzymuje z częścią społeczeństwa — osobami, którym udzielana jest pomoc w formie świadczeń socjalnych (Simmel, 1998; Paugam, 1991).

Robert Castel sytuuje zjawisko biedy w szerszym kontekście, odnosząc je do powstania warstwy salariatu we współczesnych społeczeństwach, co miało mieć miejsce w czasie industrializacji (Castel, 1995, s. 523). Stopniowy rozkład społeczeństwa płacowego (Kruszka, 2008, s. 63), określanego przez Castela mianem salariatu, postępuje od lat 70. XX wieku i skutkuje masowym bezrobociem oraz poczuciem braku stabilności. Robert Castel interesuje się dwoma osiami, według których miałyby przebiegać społeczna integracja. Z jednej strony, oś integracja — dezintegracja poprzez pracę, z drugiej, oś włączenie do — wyłączenie z życia rodzinnego. Sytuację, w której jednostka nie jest zintegrowana za pośrednictwem żadnej z wymienionych osi, socjolog określa mianem dezafiliacji. Ta ostatnia oznacza „odłączenie względem regulacji, poprzez które życie społeczne się produkuje

i reprodukuje” (Castel, 2009). Jednostki dotknięte dezaferiacją są odsunięte od sieci produkujących społeczne uznanie oraz bogactwo (Castel, 2009).

Ubóstwo a polityki społeczne

Kwestia ubóstwa w tzw. państwach dobrobytu jest nierozdzielnie związana z problematyką polityki społecznej. Celem tej ostatniej jest między innymi zapewnienie dostępu do praw obywatelskich jednostkom dotkniętym biedą (Paugam, 1991; Castel, 2009). Warto zwrócić uwagę na fakt, że polityki publiczne ewoluują w czasie i opierają się na paradygmatach, które mogą wywodzić się z różnych koncepcji ubóstwa (Messu, 2010). Co za tym idzie, w zależności od paradygmatu, biedny może być postrzegany bądź jako jednostka, którą należy się zająć oraz której należy pomóc, bądź jako jednostka, którą należy zintegrować ze społeczeństwem zgodnie z logiką aktywizacji. To rozróżnienie pozwala zwrócić uwagę na moralny wymiar ubóstwa, podkreślany również przez wielu badaczy wyszczególniających rozróżnienie między „dobrych” a „złych” biednych (Geremek, 1987).

Na gruncie francuskiej literatura pozwala na wyróżnienie trzech głównych paradygmatów, które w drugiej połowie XX wieku kształtowały myślenie o biedzie, a co za tym idzie — również kształt wdrażanych polityk społecznych (Messu, 2010). Są to: paradygmat ubóstwa związanego z opóźnieniem, koncepcja ubóstwa związanego z wykluczeniem oraz idea ubóstwa-obywatelstwa.

Pierwszy z wyszczególnionych przez Massu paradygmatów, „ubóstwo związane z opóźnieniem” (*pauvreté retard*), kształtował francuską opinię społeczną oraz polityki publiczne w latach 1950—1970. Wspomniany okres, zwany również „Wspaniałym trzydziestoleciem” (*Trente glorieuses*), i związane z nim nastroje społeczne skłaniały ku optymizmowi: objęcie systemem opieki społecznej szerokiej grupy pracowników, w tym również robotników zatrudnionych w branży przemysłowej, rolników, rzemieślników, sprzedawców etc., oraz stabilność zatrudnienia pozwoliły na upowszechnienie dostępu do konsumpcji. Mimo widocznej i progresywnej poprawy warunków życia ogółu społeczeństwa niektóre kategorie społeczeństwa wydawały się opóźnione względem powszechnie doświadczanego postępu, co uświadomił francuskiej opinii publicznej między innymi apel Abbé Pierre na antenie radia Luksemburg. Zimą 1954 roku zakonnik wezwał Francuzów i Francuzki do dobroci i zwrócenia uwagi na problem bezdomności oraz złych kondycji mieszkaniowych, w których żyła znaczna część francuskiego społeczeństwa. Zgodnie z paradygmatem *pauvreté retard*, biedny jest ten, kto nie nadąża za zmianami, którymi objęte było społeczeństwo francuskie w dobie „Wspaniałego trzydziestolecia” (Messu, 2010, s. 5). Proponowane w tym czasie przez polityki publiczne rozwiązania polegać miały na daniu biednym środków na zintegrowanie się ze społeczeństwem, między innymi przez dostęp do tanich mieszkań (*Habitat à Loyer Modéré*).

K. Babińska: Autonomia i indywidualna odpowiedzialność za własne losy...

Kolejny paradygmat dotyczący biedy, na który zwraca uwagę Michel Messu, to „ubóstwo związane z wykluczeniem” (*pauvreté exclusion*), przypadające na lata 1970—1990. Cezurą wyznaczającą umowny początek obowiązywania wspomnianego paradygmatu jest pierwszy szok paliwowy i nastanie czasu niepewności związanej z zatrudnieniem. Jak zauważa Messu, ryzyko utraty pracy i związanego z nią statusu zawodowego, który zapewnia możliwość swobodnej konsumpcji, staje się ryzykiem wykluczenia. Socjolog zwraca uwagę, że w tym okresie pojęcie wykluczenia jest coraz częściej używane w dyskursie publicznym: mowa o wykluczeniu w kontekście mieszkania, edukacji, zdrowia czy dostępu do kultury (Messu, 2010, s. 3). W stosunku do biednych, którzy — inaczej niż w okresie „Wspaniałego trzydziestolecia” — zostali zdeklasowani, państwo postanawia rozwinąć aparat związany z pomocą społeczną. Co istotne, wprowadzone przez państwo zapomogi (wśród których najbardziej znany przykład stanowi uchwalone w 1988 roku *Revenu Minimum d'Insertion*), których celem jest zapewnienie społecznej godności wykluczonym, są skierowane do konkretnych grup (rodzin monoparentalnych, bezrobotnych itp.).

Ostatnim z paradygmatów, które przyczyniły się do ukształtowania francuskiej polityki społecznej w okresie ostatnich 60 lat, jest koncepcja „ubóstwa obywatelskiego” (*pauvreté citoyenne*). Zyskała ona na istotności w latach 90. XX wieku i obowiązuje do dziś. Uzyskanie popularności przez ten paradygmat wyznacza istotną zmianę orientacji polityk społecznych, polegającą na odwróceniu perspektywy i zainteresowaniu się nie — jak miało to miejsce do tej pory — zjawiskiem wyłączenia osób dotkniętych biedą, lecz położeniem akcentu na włączenie ubogich do życia społecznego. Tendencja ta nie pozostaje bez związku z ideologią neoliberalną, coraz bardziej obecną w europejskich politykach publicznych (Jobbert, 1994). „Kwestie elastyczności oraz reaktywności zaczynają być coraz bardziej obecne w wielu dziedzinach życia społecznego. Narzucane są one również w postrzeganiu oraz radzeniu sobie z osobami biednymi” (Messu, 2010, s. 3). Zgodnie z koncepcją „ubóstwa obywatelskiego” osoba dotknięta ubóstwem „ma obowiązek aktywnego uczestniczenia, zaangażowania się w proces społecznego włączenia” (Messu, 2010, s. 3). Paradygmat ten zakłada, że do biednych zaliczają się nie tylko grupy wykluczone, lecz także pracujący biedni — kategoria, która pojawiła się we Francji w latach 90. XX wieku. Jeśli chodzi o wpływ paradygmatu „ubóstwa obywatelskiego” na funkcjonowanie pomocy społecznej, to przyczynił się on do poszerzenia kategorii osób nią objętych, z jednoczesnym wzmożeniem kontroli ze strony państwa. Przykładowo można tu wspomnieć o wprowadzeniu zapomogi RSA (*Revenu de Solidarité Active*), która weszła w życie 1 czerwca 2009 roku i której wdrożenie wynikało z chęci objęcia pomocą społeczną grup wcześniej niemogących z niej korzystać (między innymi z racji posiadania statusu pracownika). Zasady funkcjonowania RSA wpisują się w obowiązującą koncepcję ubóstwa: to biedny powinien dołożyć starań, aby zmienić swoją sytuację i wyjść z grona „wykluczonych”; spoczywa na nim odpowiedzialność, by aktywnie działać w tym celu. Widać tutaj echo zasady, w imię której prawa społeczne uwarunkowane są określonymi obowiązkami, postawą moralną jednostki, pole-

gającą między innymi na wykazywaniu aktywnego dążenia do zmiany własnego położenia.

Zmiana orientacji ideowej polityk społecznych względem ubóstwa jest zauważalna również na poziomie zasad, na jakich opiera się pomoc społeczna. O ile uniwersalizm był zasadą, która przyświecała państwu dobrobytu (między innymi z racji tego, że organizacja społeczna oraz polityka ekonomiczna zakładały odpowiedzialność zbiorową), o tyle rzecz ma się odwrotnie, jeśli chodzi o nowe narzędzia, wprowadzane od lat 80. minionego stulecia: koncentrują się one na akcjach skierowanych do konkretnych grup (Duvoux, 2009, s. 2). Zwrot europejskich polityk społecznych w kierunku neoliberalnym, widoczny między innymi w propagowaniu indywidualnych inicjatyw oraz autonomii jednostek, ma miejsce od lat 90. XX wieku (Jobbert, 1994). W myśl tej koncepcji państwo dąży ku zachowaniu jedynie funkcji represyjnych, zwłaszcza w „trudnych dzielnicach” (Fassin, 2011).

Polityka miejska dotycząca zatrudnienia w tzw. dzielnicach priorytetowych

Waloryzacja postaw autonomicznych wpływa również na kształt polityk dotyczących zatrudnienia, które postrzegane jest często jako rozwiązanie przeciwdziałające prekaryzacji lub umożliwiające całkowite wyjście z ubóstwa. Jak podkreślają Sarah Abdelnour i Anne Lambert, polityki społeczne są swoistymi nosicielami modeli moralnych, które penalizują bardziej osoby wykazujące się postawą pasywną niż te „przedsiębiorcze” (Abdelnour, Lambert, 2014, s. 33). Co za tym idzie, członkowie klasy ludowej, szczególnie dotkniętej procesem dezindustrializacji, która przyczyniła się do załamania struktury ich dochodów „pozostawiając ich zależnymi od świadczeń społecznych” (Collectif Rosa Bonheur, 2017a, s. 83), dotknięci są dziś szczególnego rodzaju stygmatyzacją. Co istotne, wspomniana stygmatyzacja ma również wymiar przestrzenny, co wyjaśnić można uwarunkowaniami historycznymi. To właśnie tereny historycznie związane z przemysłem są dziś zamieszkiwane przez klasę ludową, dziś relegowaną z rynku pracy, który od kilku dekad zorientowany jest na trzeci sektor. „Dziesięciolecia prekaryzacji struktury salariatu poprowadziły klasę ludową do produkowania i pozyskiwania dochodów poza oficjalnym rynkiem” (Collectif Rosa Bonheur, 2017b, s. 92). Zindustrializowane terytoria często stają się obszarem działania ekonomii popularnej, zorientowanej na przetrwanie. Jak podkreślają badacze z kolektywu Rosa Bonheur, „słabość Państwa opiekuńczego musiała zostać wypełniona przez wykształcenie się sieci opartych na zasadzie wzajemności, co prowadzi do wyspecjalizowania się części klasy ludowej, w większości sfeminizowanej, w pracy, która nie przynosi bezpośredniego wynagrodzenia finansowanego i która zorientowana jest na pozyskiwanie środków” (Collectif Rosa Bonheur, 2017a, s. 83).

K. Babińska: Autonomia i indywidualna odpowiedzialność za własne losy...

Od lat 70. ubiegłego wieku nastąpił wzrost bezrobocia we Francji. Widoczne są również znaczące nierówności w dostępie do zatrudnienia między tzw. dzielnicami priorytetowymi oraz resztą terytoriów. Także okres bezrobocia jest większy w QPV (*quartier prioritaire de la politique de la ville*), zaś jego stopień jest dwa razy wyższy niż średnia krajowa (Maded, Riffart, 2016). Jednym ze sposobów rozwiązywania problemu ubóstwa i „integrowania” dzielnic priorytetowych z resztą terytorium są polityki społeczne dotyczące zatrudnienia, które zaliczyć można do *place-based people policies* — polityk skoncentrowanych na jednostkach oraz konkretnych miejscach.

Aktualna francuska polityka miejska dotycząca zatrudnienia zdaje się wpisywać w ogólny liberalny nurt, jakiemu podlegają francuskie polityki publiczne od kilku dekad. Ogłoszony przez Emmanuela Macrona w Clichy-sous-Bois, Tourcoing oraz Roubaix 13 i 14 listopada 2017 roku plan „Mobilizacji dla dzielnic priorytetowych” zdaje się powtarzać propozycje znane we francuskiej polityce miejskiej od lat. „Trudne dzielnice” mają stać się obszarami umożliwiającymi indywidualny rozwój mieszkańców, przy równoczesnym wycofaniu się państwa, o czym świadczyć może chociażby rozwiązanie większości przypadków tzw. *contrats aidés*. Te ostatnie, w wolnym tłumaczeniu „kontrakty wspomagane”, adresowane są do osób znajdujących się w sytuacji bezrobocia od dłuższego czasu i doświadczających wyjątkowych trudności w znalezieniu pracy. Wprowadzone w 2005 roku, polegały na subwencjonowaniu przez państwo organizacji zatrudniających takie osoby (co istotne, *contrats aidés* pozwalały na znalezienie zatrudnienia w stowarzyszeniach czy organizacjach pozarządowych, niekoniecznie nastawionych na zysk). Widoczna obecnie zmiana tendencji, wobec liberalizowania się gospodarki, została nagłośniona symbolicznie wskutek wypowiedzi nowo wybranego prezydenta, który protestujących przeciwko liberalizacji prawa pracy określił mianem „leni”.

Do proponowanych przez rząd Macrona rozwiązań należy dalsze wspieranie ZFU (*Zones franches urbaines*), specjalnych stref, w których przedsiębiorstwa mogą korzystać ze znaczących ulg podatkowych przez okres pięciu lat, jeśli część zatrudnionych wywodzi się z objętych programem dzielnic. Rozwiązanie to znane jest we Francji od lat 90. XX wieku, zaś sam pomysł zaadaptowany został na gruncie europejskim po raz pierwszy w latach 80. przez konserwatywny rząd Margaret Thatcher za sprawą urbanisty Petera Halla, który był oczarowany przykładem Singapuru i Hong Kongu (Malgouyres, Py, 2016, s. 582). ZFU opierają się na założeniu, że zwolnienie z podatków firm, które otworzyłyby swoje filie w biednych dzielnicach, wspomogą lokalne zatrudnienie. Liczne badania pokazują jednak, że rezultaty są kontrowersyjne. Jak wykazują Laurent Gobillon, Thierry Magnac i Harris Selod, ciężko dostarczyć klarownych dowodów na skuteczność takich polityk, choćby dlatego, że decydenci częściej wybierają obszary, w których warunki rozwoju ekonomicznego są korzystniejsze (Gobillon, Magnac, Selod, 2012, s. 43). Jak z kolei dowodzą Roland Rathelot i Patrick Sillard, pozytywny efekt francuskich *Zones franches* jest niezwykle słaby (Rathelot, Sillard, 2008). Podobnego zdania są Malgouyres oraz Py, którzy dowodzą, że kreowanie

nowych miejsc pracy w ubogich dzielnicach niekoniecznie przynosi korzyści mieszkańcom tych dzielnic (2016).

Francuski rząd kładzie nacisk na przedsiębiorczość także przez wspieranie samozatrudnienia. Przyjęte w 2008 roku prawo ma na celu ułatwienie bezrobotnym zakładania własnej działalności gospodarczej. Niemniej jednak, jak wykazują badania, takie działanie może przybierać formę ukrytego bezrobocia, pozwalając bezrobotnym na zmianę statusu i tym samym uniknięcie kontroli ze strony państwa (Abdelnour, Lambert, 2014). Uprzywilejowywanie takich rozwiązań nie odbiega znacząco od innych tendencji, zgodnie z którymi kluczowy jest powrót jednostki na rynek pracy, często mimo prekarności proponowanych umów o pracę (Abdelnour, Lambert, 2014).

Podsumowanie

Niniejszy artykuł nie obejmuje szczegółowych kwestii związanych z ewolucją polityki dotyczącej zatrudnienia we francuskich QPV (*quartiers prioritaires de la politique de la ville*). W artykule skupiono się na syntetycznym przedstawieniu zagadnienia ewolucji paradygmatów, na których opiera się francuska polityka społeczna, z naciskiem na polityki dotyczące zatrudnienia. Jak wykazano, wspomniana polityka nosi znamiona neoliberalizmu i wyznacza tendencję zwrotu francuskiej polityki publicznej z *welfare* w kierunku *workfare*. Podstawowym przesłaniem tego artykułu było ukazanie, że wspomniana zmiana, polegająca na aktywizacji jednostki w imię zasady o indywidualnej odpowiedzialności, ma swoje korzenie w ewolucji rozumienia biedy na gruncie francuskim w drugiej połowie XX wieku.

Należy podkreślić, że kwestia oceny francuskiej polityki miejskiej pozostaje przedmiotem sporu, a zagadnienie przyczyn jej ewentualnego fiaska wykracza poza format niniejszego artykułu.

Bibliografia

- Abdelnour S., Lambert A., 2014: *L'entreprise de soi, un nouveau mode de gestion politique des classes populaires ? Analyse croisée de l'accession à la propriété et de l'auto-emploi (1977—2012)*. « Genèses » 2 (n° 95), s. 27—48.
- Avenel C., 2005: *La mixité dans la ville et dans les grands ensembles. Entre mythe social et instrument politique*. « Informations sociales », 5 (n° 125), s. 62—71.
- Avenel C., 2012: *Effets ambivalents des politiques d'insertion. Les droits et devoirs à l'épreuve de l'expérience vécue des bénéficiaires*. « Vie sociale », 1 (n° 1), s. 59—79.
- Bricq R. et al., 2013: *Les territoires de la politique de la ville face à la crise*. Actes de la recherche régionale du 26 novembre 2013.

- Castel R., 1995 : *Les Métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*. Paris : Fayard.
- Castel R., 2009 : *Les ambiguïtés de l'intervention sociale face à la montée des incertitudes*. « Informations sociales », 2 (n° 152), s. 24—29.
- Chevalier G., 2005 : *Sociologie critique de la politique de la ville. Une action publique sous influence*. Paris: L'Harmattan.
- Collectif Rosa Bonheur, 2017a : *Les garages à ciel ouvert : configurations sociales et spatiales d'un travail informel*. « Actes de la recherche en sciences sociales », 1 (n° 216—217), s. 80—103.
- Collectif Rosa Bonheur, 2017b : *Des « inactives » très productives. Le travail de subsistance des femmes de classes populaires*. « Tracés. Revue de Sciences humaines » [En ligne], n° 32.
- Duvoux N., 2009 : *L'autonomie des assistés*. Paris : PUF.
- Fassin D., 2011 : *La force de l'ordre. Une anthropologie de la police des quartiers*. Paris : Seuil.
- Geremek B., 1987 : *La potence et la pitié*. Paris : Gallimard.
- Gobillon L., Magnac T., Selod H., 2012 : *The unemployed workers benefit enterprise zones ? The French experience*. „Journal of Public Economics”, vol. 96, issue 9—10, s. 881—892.
- Jobbert B., 1994 : *Le tournant néo-libéral en Europe : idées et recettes dans les pratiques gouvernementales*. Paris : L'Harmattan.
- Kruszka R., 2008 : *Wykluczenie społeczne — rys interpretacyjny i użyteczność badawcza*. „Kultura i Edukacja” nr 1, s. 35—69.
- Madec P., Riffart Ch., 2016 : *Politique de la ville : le zonage comme outil d'identification de la fracture sociale*. « Revue économique », 3 (Vol. 67), s. 443—462.
- Malgouyres C., Py L., 2016 : *Les dispositifs d'exonérations géographiquement ciblées bénéficient-ils aux résidents de ces zones ? État des lieux de la littérature américaine et française*. « Revue économique », 3 (Vol. 67), s. 581—614.
- Messu M., 2010 : « Les assistés sociaux » suivi de « L'Assurance d'assistance ». Fribourg : Academic Press Fribourg.
- Miot Y., 2012 : *La ségrégation socio-spatiale dans la métropole lilloise et à Roubaix : l'apport des mobilités résidentielles*. « Géographie, économie, société », 2 (Vol. 14), s. 171—195.
- Paugam S., 1991 : *La disqualification sociale : essai sur la nouvelle pauvreté*. Paris : PUF.
- Petiau A., Pourtau L., 2012 : *Une autonomie polysémique. Réflexions à partir d'une recherche action sur l'accès aux droits et aux soins des squatters*. « Vie sociale », 1 (n° 1), s. 97—109.
- Rathelot R., Sillard P., 2008 : *Zones Franches Urbaines : quels effets sur l'emploi salarié et les créations d'établissements ?*. « Economie et statistique ».
- Raufer X., 2017 : *Spécial « Politique de la ville »*. « Sécurité globale », 1 (n° 9), s. 131—134.
- Siblot Y., 2006 : *Faire valoir ses droits au quotidien : les services publics dans les quartiers populaires*. Paris : Presses des Sciences Po.
- Simmel G., 1998 : *Les Pauvres*. Paris : PUF.
- Standing G., 2011 : *The Precariat: The New Dangerous Class*. London: Bloomsbury Academic.

Źródła internetowe

Ministerstwo Miasta <http://www.ville.gouv.fr/?l-essentiel-de-la-politique-de-la> (pobrano: 28.11.2017).

http://www.lemonde.fr/politique/article/2017/09/11/emmanuel-macron-assume-sa-sortie-sur-les-faineants-la-gauche-s-indigne_5184124_823448.html (pobrano: 29.11.2017).