

**Studia  
Politicae  
Universitatis  
Silesiensis  
Tom 9**



NR 2963

# Studia Politicae Universitatis Silesiensis

## Tom 9

pod redakcją  
Jana Iwanka i Mieczysława Stolarczyka  
przy współpracy  
Mariana Mitręgi

Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego



Katowice 2012

Redaktor serii: Nauki Polityczne  
Jan Iwanek

Kolegium Redakcyjne  
Jan Iwanek (przewodniczący)  
Mieczysław Stolarczyk (zastępca przewodniczącego)  
Janusz Sztumski, Sylwester Wróbel  
Rafał Glajcar (sekretarz)

Recenzent  
Zdzisław Pisz

Publikacja jest dostępna także w wersji internetowej:

Central and Eastern European Online Library

**[www.cceol.com](http://www.cceol.com)**

Śląska Biblioteka Cyfrowa

**[www.sbc.org.pl](http://www.sbc.org.pl)**

## Spis treści

Od Redakcji . . . . .	9
-----------------------	---

### **Ubóstwo, marginalizacja, wykluczenie społeczne — aspekty teoretyczne i praktyczne**

Robert Janik: Rola interwencjonizmu państwowego w powstaniu <i>welfare state</i> w XX wieku . . . . .	15
Aleksander Lipski: Aksjomaty prawomocnego dyskursu, czyli co jest wykluczone w debacie nad wykluczeniem społecznym . . . . .	34
Janusz Sztumski: Margines społeczny w świetle socjologii . . . . .	51
Romuald Jończy: Wpływ zagranicznej migracji zarobkowej na poziom życia i kreację popytu regionalnego — przykład obszarów wiejskich województwa opolskiego . . . . .	57
Robert Rauziński, Teresa Sotdra-Gwiżdż, Kazimierz Szczygielski: Grupy szczególnie zagrożone wykluczeniem społecznym — aspekt demograficzny . . . . .	78
Małgorzata Baron-Wiaterek: Systemowe podstawy pomocy osobom niepełnosprawnym . . . . .	103
Bożena Kołaczek: Rola świadczeń społecznych w zapobieganiu ubóstwu dzieci, w tym dzieci niepełnosprawnych . . . . .	118
Peter Jusko: A company social policy in the Slovak Republic — current state and prospects . . . . .	137
Janusz Jarosiński: Ruch zawodowy wobec problemów wykluczenia i marginalizacji w środowisku kolejarskim . . . . .	144

## **Przeciwdziałanie ubóstwu dzieci i młodzieży oraz międzypokoleniowemu przekazywaniu biedy**

Miroslava Barátová, Lada Lojdová: Family as a form of protection against child poverty . . . . .	157
Maria Kowalewicz: Samookreślenie się zawodowe i technologie innowacyjne rehabilitacji dzieci niepełnosprawnych . . . . .	163
Andrea Odlerová: Too old for the young . . . . .	172

## **Partnerska współpraca podmiotów polityki społecznej w zakresie przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu**

Janina M. Zabielska: Wykluczenie społeczne — czy pomoc społeczna może mu przeciwdziałać? . . . . .	181
Marek Klimek: Strategia rozwiązywania problemów społecznych jako narzędzie przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu . . . . .	196
Katarzyna Łukaniszyn: Rola organizacji mniejszości niemieckiej w rozwoju społeczno-gospodarczym i integracji społeczeństwa województwa opolskiego . . . . .	205
Bartosz Jarosiński: Małe firmy w województwie świętokrzyskim jako przykład aktywności obywatelskiej w sferze zatrudnienia . . . . .	227

## **Czynniki warunkujące wykluczenie społeczne grup szczególnego ryzyka**

Teresa Zbyrad: Wykluczenie społeczne osób starszych w instytucjonalnym systemie pomocy społecznej (na przykładzie województwa podkarpackiego) . . . . .	243
Beata Janeczko: Wirtualna nieobecność czy społeczeństwo e-seniorów — problem wykluczenia cyfrowego ludzi starszych . . . . .	256
Sabina Czopko: Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu osób starszych . . . . .	274
Zbigniew Wajda: Genogram w pracy terapeutycznej z osobami zagrożonymi wykluczeniem społecznym . . . . .	284
Justyna Maciaszek: Piętno: problem stygmatyzacji i wykluczenia społecznego osób z zaburzeniami psychicznymi . . . . .	299
Lenka Vavrínčiková: The institution of probation in criminal justice in the Slovak Republic . . . . .	316
Anna Majewska: Inicjatywy podejmowane na rzecz osób długotrwale bezrobotnych i wykluczonych społecznie — w Bytomiu i Zabrze w ramach ekonomii społecznej i Miejskich Ośrodków Pomocy Rodzinie . . . . .	326
Noty o Autorach . . . . .	339

# Contents

From Editorial . . . . .	9
--------------------------	---

## **Poverty and Marginalization, Social Exclusion — Theoretical and Practical Aspects**

Robert Janik: The role of government intervention in the creation of the “welfare state” in the twentieth century . . . . .	15
Aleksander Lipski: Axioms legitimate discourse, or what is excluded in the debate on social exclusion . . . . .	34
Janusz Sztumski: The margin of society in the context of sociology . . . . .	51
Romuald Jończy: The influence of the foreign earning migration on the living standards as well as on the creation of regional demand — an example of rural areas of the Opole district . . . . .	57
Robert Rauziński, Teresa Sołdra-Gwiżdż, Kazimierz Szczygielski: Groups particularly in risk of social exclusion — a demographic aspect . . . . .	78
Małgorzata Baron-Wiaterek: System basics assistance to disabled persons . . . . .	103
Bożena Kołaczek: The role of social benefits into beat children poverty, particularly disabled children . . . . .	118
Peter Jusko: A company social policy in the Slovak Republic — current state and prospects . . . . .	137
Janusz Jarosiński: Trade union movement with regard to the problems of exclusion and marginalization in the railwaymen circle . . . . .	144

## **Tackling Poverty Children and Young People and Intergenerational Transmitting Poverty**

Miroslava Barátová, Lada Lojdová: Family as a form of protection against child poverty . . . . .	157
Maria Kowalewicz: Professional self-identification and innovative technologies of rehabilitation of disabled children . . . . .	163
Andrea Odlerová: Too old for the young . . . . .	172

## **Partnership Cooperation in the Field of Social Policy to Combat Social Exclusion**

Janina M. Zabielska: Social exclusion — whether social work can help fight it? .	181
Marek Klimek: The strategy of solving the social problems as a tool to prevent from the social exclusion . . . . .	196
Katarzyna Łukaniszyn: The influence of the German organizations and societies on the social-economic development of the Opole district as well as on the integration of the Opole community . . . . .	205
Bartosz Jarosiński: Small companies in the Świętokrzyskie Province as an example of civil initiative in employment . . . . .	227

## **Determinants of Social Exclusion Vulnerable Groups**

Teresa Zbyrad: The older persons social exclusion in institutional system of social help. On example of Podkarpacie province . . . . .	243
Beata Janeczko: Virtual absence or e-senior society — the problem of digital exclusion of older people . . . . .	256
Sabina Czopko: Counteraction against the digital exclusion of the elderly . . . . .	274
Zbigniew Wajda: Genogram in therapeutic work with people threatened of social exclusion . . . . .	284
Justyna Maciaszek: The stigma: problem of stigma and social exclusion of people with mental disorders . . . . .	299
Lenka Vavrinčiková: The institution of probation in criminal justice in the Slovak Republic . . . . .	316
Anna Majewska: Initiatives taken for the long-term unemployed and socially excluded in Bytom, Zabrze and the social economy and the Urban Family Welfare Centers . . . . .	326
Notes about the Authors . . . . .	339



## Od Redakcji

Z wielką przyjemnością oddajemy do rąk Czytelników dziewiąty tom wydawnictwa Instytutu Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach „*Studia Politicae Universitatis Silesiensis*”. Geneza jego powstania jest ściśle związana z pamięcią o Pani Profesor Lucynie Frąckiewicz. W rocznicę Jej śmierci grupa pracowników naukowych Uniwersytetu Śląskiego, wychowanków Pani Profesor, postanowiła przypomnieć Jej postać w sposób najbardziej godny pracownika naukowego — dyskursem intelektualnym. Zwrócono się do środowiska naukowego powiązanego z dziedziną polityki społecznej z prośbą o wypowiedź w kwestiach zakreślonych tematyką uwzględniającą propozycje zawarte w dokumentach „Europejskiego Roku Walki z Ubóstwem i Wykluczeniem Społecznym” zainaugurowanego przez Parlament Europejski i Radę Unii Europejskiej. W efekcie kontaktów, rozmów i dyskusji uzyskano obszerny i interesujący materiał będący odbiciem aktualnych problemów polityki społecznej zarówno w Polsce, jak i poza jej granicami, który pozwalamy sobie przedstawić w środowisku politologicznym. W niniejszym zbiorze znalazło się dwadzieścia pięć artykułów, które ze względu na poruszaną problematykę zawarto w czterech blokach tematycznych: „Ubóstwo, marginalizacja, wykluczenie społeczne — aspekty teoretyczne i praktyczne”, „Przeciwdziałanie ubóstwu dzieci i młodzieży oraz międzypokoleniowemu przekazywaniu biedy”, „Partnerska współpraca podmiotów polityki społecznej w zakresie przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu”, „Czynniki warunkujące wykluczenie społeczne grup szczególnego ryzyka”. Autorami tych opracowań są pracownicy i doktoranci naszego Instytutu, jak również przedstawiciele zaprzyjaźnionych ośrodków naukowo-dydaktycznych w Polsce i za granicą.

Dział „Ubóstwo, marginalizacja, wykluczenie społeczne — aspekty teoretyczne i praktyczne” obejmuje dziesięć artykułów. Robert Janik w opra-

cowaniu *Rola interwencjonizmu państwowego w powstaniu „welfare state” w XX wieku* analizuje rolę, jaką państwowe działania interwencjonistyczne odegrały w powstaniu *welfare state*. Aleksander Lipski w publikacji zatytułowanej *Aksjomaty prawomocnego dyskursu, czyli co jest wykluczone w debacie nad wykluczeniem społecznym* podkreśla, że debata nad wykluczeniem społecznym toczy się w ramach dyskursu opartego na aksjomatach właściwych systemowi społeczeństwa rynkowego. Janusz Sztumski w artykule *Margines społeczny w świetle socjologii* zwraca uwagę na to, że w życiu społecznym występują dwa różne zjawiska: marginalizacja i wykluczenie, które nie są identyczne ze względu na swoje uwarunkowania i konsekwencje. Romuald Jończy wyniki badań przeprowadzonych na obszarach wiejskich województwa opolskiego prezentuje w artykule *Zagraniczna migracja zarobkowa jako forma strategii poprawy jakości życia na obszarach wiejskich i peryferyjnych*. Niezwykle ważna i aktualna problematyka zaprezentowana została w opracowaniu Roberta Rauzińskiego, Teresy Sołdry-Gwiżdż i Kazimierza Szczygielskiego pod tytułem *Grupy szczególnie zagrożone wykluczeniem społecznym — aspekt demograficzny*. Zwrócono w nim uwagę między innymi na emigrantów zarobkowych i ich dzieci w kontekście osłabionych więzi rodzinnych i społecznych („eurosieroty”) w związku z nasileniem w regionie procesów migracyjnych. Małgorzata Baron-Wiaterek w artykule *Systemowe podstawy pomocy osobom niepełnosprawnym* udowadnia tezę, że skuteczność funkcjonowania systemu pomocy osobom niepełnosprawnym w Polsce nie jest tylko zależna od usprawnień legislacyjnych, lecz ważne są odpowiednie działania, tworzące mechanizmy korzystne dla osób niepełnosprawnych. Bożena Kołaczek w tekście zatytułowanym *Rola świadczeń społecznych w zapobieganiu ubóstwu dzieci, w tym dzieci niepełnosprawnych* podkreśla, że status rodziców na rynku pracy jest czynnikiem w zasadniczym stopniu określającym zasięg ubóstwa rodzin z dziećmi. Peter Jusko w tekście *A company social policy in the Slovak Republic — current state and prospects (Zakładowa polityka społeczna w Republice Słowackiej — stan i perspektywy)* dokonuje analizy obecnej sytuacji oraz perspektyw polityki społecznej w Republice Słowackiej. Ostatni z artykułów tej części tomu, autorstwa Janusza Jarosińskiego, zatytułowany *Ruch zawodowy wobec problemów wykluczenia i marginalizacji w środowisku kolejarskim* opisuje działalność Związku Zawodowego Pracowników Kolejowych, zmierzającą do poprawy sytuacji materialnej emerytów i rencistów kolejowych, zarówno we własnym środowisku pracowniczym, jak i na drodze inicjatyw parlamentarnych oraz publicznych.

W części nazwanej „Przeciwdziałanie ubóstwu dzieci i młodzieży oraz międzypokoleniowemu przekazywaniu biedy” znalazły się trzy artykuły. Miroslava Barátová i Lada Lojdová w pracy *Family as form of protection against child poverty (Rodzina jako forma ochrony przed ubóstwem dzieci)*

koncentrują się na opinii, że ubóstwo należy traktować jako poważny problem społeczny i etyczny każdego rozwiniętego społeczeństwa — problem, który często negatywnie wpływa na życie nie tylko samych jednostek dotkniętych tym zjawiskiem, lecz również osób z ich otoczenia, a przede wszystkim dzieci. Maria Kowalewicz w opracowaniu *Samookreślenie się zawodowe i technologie innowacyjne rehabilitacji dzieci niepełnosprawnych* apeluje o wykreowanie programu narodowego, działającego na stałej podstawie, opierającego się na doświadczeniach szkół naukowych, organizacji niekomercyjnych i społecznych, organów władz i instytucji państwowych, a także struktur biznesowych. Z kolei celem jaki wyznaczyła sobie Andrea Odlerová w swoim artykule *Too old to the young (Za stary dla młodych)*, jest przedstawienie dwóch różnych światów, dwóch różnych pokoleń — pokolenia dziadków (starszego pokolenia) i pokolenia ich wnuków (młodsze pokolenie).

Trzecia część niniejszego tomu poświęcona została problemowi określonym jako: „Partnerska współpraca podmiotów polityki społecznej w zakresie przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu”. Zaprezentowano w niej cztery teksty. Pierwszym z nich jest publikacja Janiny Marii Zabielskiej *Wykluczenie społeczne — czy pomoc społeczna może mu przeciwdziałać?* dotycząca problematyki wykluczenia społecznego, a opierająca się na wynikach badań przeprowadzonych wśród pracowników pomocy społecznej województwa lubelskiego. Marek Klimek w opracowaniu *Strategia rozwiązywania problemów społecznych jako narzędzie przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu* dokonuje analizy znaczenia gminnych i powiatowych strategii rozwiązywania problemów społecznych, oraz funkcję wojewódzkich strategii polityki społecznej w przeciwdziałaniu wykluczeniu społecznemu. Katarzyna Łukaniszyn w tekście *Rola organizacji mniejszości niemieckiej w rozwoju społeczno-gospodarczym i integracji społeczeństwa województwa opolskiego* podkreśla ważność instytucji mniejszości niemieckiej w rozwoju i integracji społeczności regionu opolskiego. Bartosz Jarosiński w opracowaniu *Małe firmy w województwie świętokrzyskim jako przykład aktywności obywatelskiej w sferze zatrudnienia* przedstawia rozwój małych oraz średnich firm w województwie świętokrzyskim, który stanowił odpowiedź na gwałtownie pogarszającą się koniunkturę na rynku pracy oraz sytuację gospodarczą regionu.

Ostatnia część prezentowanego zeszytu poświęcona została tematowi „Czynniki warunkujące wykluczenie społeczne grup szczególnego ryzyka”. Składa się na nią siedem pozycji. Teresa Zbyrad w artykule *Uwarunkowania wykluczenia osób starszych w instytucjonalnym systemie pomocy społecznej (na przykładzie województwa podkarpackiego)* zwraca uwagę na fakt, że osoby starsze pozbawione są dostępu do tych wszystkich instytucjonalnych form pomocy, jakie oferuje chociażby system pomocy społecznej. Dwa kolejne opracowania poświęcone zostały tzw. wykluczeniu cyfrowemu. Beata

Janeczko w artykule *Wirtualna nieobecność czy społeczeństwo e-seniorów — problem wykluczenia cyfrowego ludzi starszych* podkreśla, iż XXI wiek przyniósł nowy podział — podział cyfrowy, w wyniku którego ludzie starzy są szczególnie zagrożeni tym, iż staną się grupą najbardziej pokrzywdzoną. Sabina Czopko w opracowaniu *Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu osób starszych* również upatruje w tym procesie niekorzystne dla seniorów zjawisko. Tekst Zbigniewa Wajdy *Genogram w pracy terapeutycznej z osobami zagrożonymi wykluczeniem społecznym* zawiera sposoby wykorzystania genogramu (stanowi on rodzaj psychologicznego drzewa genealogicznego, za pomocą którego można zobaczyć interakcje rodzinne, w szczególności wzory i mechanizmy transgeneracyjne) jako narzędzia w pracy terapeutycznej z osobami zagrożonymi wykluczeniem społecznym. W opracowaniu *Piętno: problem stygmatyzacji i wykluczenia społecznego osób z zaburzeniami psychicznymi* Justyna Maciaszek podkreśla, że wykluczenie społeczne ma charakter kumulatywny i działa na zasadzie błędnego koła. Jej zdaniem wykluczenie w jednym wymiarze z łatwością prowadzi do wykluczenia w zupełnie innym wymiarze (choroba psychiczna — utrata pracy — ubóstwo lub nagłe pogorszenie się statusu społecznego — wykluczenie ze społeczności „normalnych” — wykluczenie z życia publicznego i kulturalnego). W artykule Lenki Vavrinčikovej *Probation institute in criminal justice in the Slovak Republic (Instytucja zwolnienia warunkowego w sprawach karnych w Republice Słowackiej)* pokazana jest analiza funkcjonowania instytucji warunkowego zwolnienia jako narzędzie pracy socjalnej w sprawach karnych w Republice Słowackiej. Anna Majewska w artykule *Inicjatywy podejmowane na rzecz osób długotrwale bezrobotnych i wykluczonych społecznie w Bytomiu i Zabrze w ramach ekonomii społecznej i Miejskich Ośrodków Pomocy Rodzinie* zwraca uwagę na ekonomię społeczną, której nadrzędnym celem jest reintegracja zawodowa i społeczna osób długotrwale bezrobotnych i wykluczonych społecznie.

Mamy nadzieję, że niniejsza publikacja, pomimo swojej obszerności i różnorodności tematycznej, zostanie życzliwie przyjęta, a wszystkich zainteresowanych zachęcamy do współpracy przy przygotowywaniu kolejnych tomów naszego wydawnictwa.

Pragniemy także podziękować pracownikom Uniwersytetu Śląskiego: Pawłowi Grzywnie, Joannie Lustig, Natalii Stępień, Wiesławie Walkowskiej i Bożenie Zasepie za trud i czas niezbędny, by „ociosać” materię składającą się na prezentowaną publikację. Sądzymy, że Pani Profesor byłaby z Was zadowolona.

Redaktorzy tomu

**Ubóstwo, marginalizacja,  
wykluczenie społeczne —  
aspekty teoretyczne  
i praktyczne**



Robert Janik

## Rola interwencjonizmu państwowego w powstaniu *welfare state* w XX wieku

**Abstract:** The role of government intervention in the creation of the “welfare state” in the twentieth century

The article deals with issues connected with the shaping of the “welfare state” on the ground of the interventionism. The work was focused upon the following groups of issues:

- a genesis of the increase of the state’s protective role in the social area,
- creation of a welfare state, and
- material and social interdependencies of the existence of a “welfare state” in Europe.

In the presentation of the above thematic blocks, a number of phenomena necessary to understand the discussed issues were illustrated, among which some of the most significant ones were: the search for ways to overcome poverty in the industrialization period, the desire to establish a new social-political order in Western European countries in the 20th century, the New Deal, some terminological issues — among others: mutual interdependencies between the “welfare state” and the interventionism, social care model and the competition between the “welfare state” and different ideological attitudes — chiefly the doctrine of neo-liberalism.

**Key words:** government intervention, “welfare state”, interventionism, economical crisis

Interwencjonizm państwowy, mimo głównie współczesnych konotacji<sup>1</sup>, nie jest zjawiskiem nowym — różne formy „mieszania się” mniej lub bardziej rozwiniętych agend organizacji państwowych w życie społeczne

---

<sup>1</sup> Por. *Interventionsstaat: Bezeichnung für einen Staat, der systematisch in gesellschaftliche Angelegenheiten und das Wirtschaftsgeschehen eingreift*. [Hasło]: *Interventionsstaat*. In: *Politik und Gesellschaft. Ein Lexikon zum politischen und gesellschaftlichen Grundwissen*. Mannheim Leipzig Wien Zürich 2001, s. 204; Por. hasło: *Intervention*. In: *Dictionary of Economics*. G. Bannock, R.E. Baxter, E. Davis. London 2003, s. 202.

i gospodarcze miały miejsce już we wcześniejszych epokach historycznych — oczywiście w adekwatnych do możliwości i konkretnych potrzeb formach.

W zasadzie trudno jest znaleźć jakiś system polityczny — od starożytnych formacji cywilizacyjnych począwszy, a na współczesnych skończywszy<sup>2</sup>, w którym w żaden sposób nie przejawiałaby się aktywność na tym polu, tym bardziej, że często zależał od tego „spokój społeczny”<sup>3</sup>. W tych kategoriach w dużej mierze postrzegać należy takie przedsięwzięcia jak wykupienie z niewoli w ramach reformy Solona (594 r. p.n.e.) tej części ludności Aten, która utraciła wolność „za długi”.

Podobny charakter miała praktyka utrzymywania w starożytnym Rzymie „na koszt państwa” licznej grupy ludności (ok. 200 tys. ludzi — tzw. proletariatu), która na skutek zmian gospodarczych w imperium, spowodowanych jego terytorialną ekspansją w wyniku podbojów, straciła możliwość zarobkowania. Tak znaczny przejaw „łaski” ze strony władz państwa prowadzących z reguły politykę gospodarczą w interesie bogatych grup społecznych miał wiele wspólnego z obawami przed rewoltą spauperyzowanych warstw społecznych<sup>4</sup>. W kontekście wybuchających od czasu do czasu buntów niewolników<sup>5</sup> taka rewolta mogłaby okazać się śmiertelnym zagrożeniem dla ówczesnego systemu polityczno-ekonomicznego<sup>6</sup>.

Bardziej współczesne formy wpływania na gospodarkę, połączone z próbami rozwiązywania problemów biedy i niedostosowania społecznego, pojawiać zaczęły się w XVI i XVII wieku — głównie w postaci merkantylizmu. Wydaje się on pierwszą dobrze rozwiniętą doktryną ekonomiczną, która wywarła dalekosiężny wpływ na wiele dziedzin życia społecznego. Merkantylizm okazał się szczególnie witalny we Francji<sup>7</sup> i Anglii, a także — pod nazwą kameralizmu — również w Austrii oraz Prusach<sup>8</sup>. Do głównych założeń merkantylistów należało przekonanie, iż źródłem bogactwa państw jest

<sup>2</sup> Por. T. Kowalik: *Ekonomia i socjologia a transformacja systemowa*. W: *Problemy socjologii gospodarki*. Red. S. Banaszak, T. Doktor. Poznań 2008, s. 19.

<sup>3</sup> Interwencjonizm państwowy nie oznacza wyłącznie działań podejmowanych przez państwo w obszarze wolnego rynku; w szeroko pojętych kategoriach tego terminu mieści się również polityka społeczna.

<sup>4</sup> J. Sztumski: *Konflikty społeczne i negocjacje jako sposoby ich przezwyciężania*. Częstochowa 2000, s. 92.

<sup>5</sup> Najbardziej znanym z nich jest powstanie Spartakusa, które miało miejsce w latach 73—71 r. p.n.e.

<sup>6</sup> Nie bez znaczenia był fakt, iż „proletariusze” znajdowali się w bezpośredniej bliskości rzymskiego centrum władzy.

<sup>7</sup> Wśród głównych ideologów merkantylizmu należy wymienić Jeana Bodina (1619—1683) i Antoine’a de Montchrétien (1576—1621), uchodzącego za twórcę pojęcia „ekonomia polityczna”.

<sup>8</sup> Główną różnicą pomiędzy merkantylizmem a kameralizmem wydaje się zagadnienie polityki kolonialnej — kraje merkantylistyczne ją uprawiały, a kraje realizujące politykę kameralizmu — nie.



posiadany przez nie kruszec, co implikowało dążenie państw do uzyskania dodatniego salda w handlu zagranicznym, możliwego dzięki obronie własnego rynku przez cła (protekcjonizm).

Nurt ten oznaczał promowanie rozwoju krajowej produkcji — w manufakturach, będących swoistymi „prototypami fabryk”, w których występował podział pracy. W celu uzyskania samowystarczalności gospodarczej istotnym punktem programu merkantylistów było propagowanie wzrostu liczby ludności oraz aktywne wpływanie w pożądanym przez państwowych ekonomistów kierunku na przyzwyczajenia i gusta konsumenckie. Przykładem może być noszenie w Anglii wyprodukowanych w tym kraju wełnianych strojów i zwyczaj jedzenia poławianych w pobliżu Wysp Brytyjskich ryb.

Dużą wagę przywiązywali merkantylści również do aktywnego uprawiania polityki kolonialnej, co było zrozumiałe, zważywszy na fakt, że główne kraje merkantylistyczne — Francja i Anglia — posiadały potężne imperia kolonialne. Strona praktyczna wspierania krajowej wytwórczości przejawiała się w trosce o manufaktury, co przyczyniło się między innymi do powstawania przy poszczególnych zakładach wytwórczych „internatów”, w których mieszkali pracownicy. Wśród nich włączędzy, sieroty, osoby nie całkiem sprawne fizycznie i umysłowo. Niejednokrotnie do pracy w manufakturach w zamian za utrzymanie zmuszani byli wszyscy ci, którzy według ówczesnych standardów stanowili „problem”. Stronę legislacyjną tej swoistej formy pracy przymusowej regulowało na przykład „prawo o ubogich” wydane w 1601 roku przez królową Elżbietę I (1558—1603) w Anglii. To właśnie z tych instytucji zwykło wywodzić się genezę współczesnego systemu penitencjarnego i systemu szpitali psychiatrycznych<sup>9</sup>. Warto zwrócić uwagę na zainteresowanie wykazywane przez skandynawskich historyków ekonomii merkantylizmem<sup>10</sup>. Studia nad tym kierunkiem przyczyniły się do tworzenia koncepcyjnych podstaw *welfare state* tej części Europy.

Merkantylizm wywołał — przez praktykowanie ingerencji państwa w sferę życia ekonomicznego — reakcję w postaci żądań zniesienia powstałych w wyniku tej polityki restrykcji i ograniczeń oraz powrotu „do natury”, nieskażonej śladami działalności struktur państwowych. Hasła te stały się swoistym „okrzykiem bojowym” konkurencyjnego w stosunku do merkantylizmu kierunku ekonomicznego — fizjokratyzmu, który święcąc swe sukcesy w XVII wieku głównie we Francji, zdołał wywrzeć znaczący wpływ na myśl ekonomiczną w Europie i pośrednio w innych częściach świata,

<sup>9</sup> Dodać należy, iż na te czasy przypada słynne wywłaszczanie chłopów na rzecz olbrzymich latyfundiów nastawionych na hodowlę owiec w celu pozyskania wełny potrzebnej do produkcji manufakturowej — rodziło to ogromne cierpienia wywłaszczanych chłopów — sytuację tę trafnie sparafrazował Tomasz Morus, mówiąc o „owcach pożerających ludzi”.

<sup>10</sup> Przykładem może być Eli Heckscher (1879—1952).

torując drogę liberalizmowi<sup>11</sup>. Ten z kolei kierunek oznaczał rezygnację z ingerencji państwa w procesy ekonomiczne i związany był z długotrwałym okresem mniej lub bardziej formalnego wycofywania się organizacji państwowych z prowadzenia zorganizowanej polityki gospodarczej, a często także społecznej.

Nasilenie tendencji do wzrostu interwencjonizmu w gospodarkach rozwiniętych państw kapitalistycznych wystąpiło na dużą skalę w czasie I wojny światowej (1914—1918). Zjawisko to związane było z koniecznością podporządkowania działalności ekonomicznej krajów toczących wojnę potrzebom militarnym. Organy państwowe dyktowały wielkość produkcji przemysłowej i rolnej, zasady korzystania z dostępnych surowców oraz ustalały limity spożycia rozmaitych artykułów. Po zakończeniu działań wojennych nastąpił powrót do gospodarki opartej na zasadzie wolnej konkurencji — ponownie triumfowała teza, że tylko niczym nieskrępowana walka sił rynkowych zapewnia optymalne możliwości działania w obszarze życia ekonomicznego. Doświadczenia wojenne nie pozostały jednak bez następstw — oprócz rozprzestrzeniania się związków o charakterze monopolistycznym w międzynarodowym życiu gospodarczym żywa była świadomość istnienia możliwości skutecznej interwencji rządów w obrębie systemu ekonomicznego. Zasada *laissez-faire* mogła być w sytuacjach zagrożenia ograniczana — to było najbardziej uniwersalne przesłanie wynikające z doświadczeń I wojny światowej w obszarze ekonomii. Dodać trzeba, że interwencjonizm państwowy posunięty był znacznie dalej w Niemczech i Austro-Węgrzech niż w krajach anglosaskich.

Kryzys z 1929 roku zniszczył wiarę w samoregulujący się rynek i związaną z tym ideę liberalizmu gospodarczego wyznawaną między innymi przez republikańskiego prezydenta USA — Herberta Hoovera (1929—1933). *Golden Twenties*, epoka *prosperity* lat dwudziestych XX wieku, zakończyła się wielkim krachem giełdowym dnia 24 października 1929 roku, który zapoczątkował światowy kryzys ekonomiczny trwający do 1935 roku, znany jako *Great Depression*<sup>12</sup>. Dzień ten przeszedł do historii giełdy nowojorskiej jako „czarny czwartek” — sprzedano wówczas 13 mln akcji, których wartość spadła w ciągu miesiąca o 40%. Następnego dnia, tj. 25 października 1929 roku, doszło do załamania kursów na wszystkich giełdach europejskich. W wyniku powstałego kryzysu nastąpił znaczący spadek produkcji i eksportu zarówno w Europie, jak i w USA, co pociągnęło za sobą gwałtowny wzrost bezrobocia.

Wybór w USA demokratycznego prezydenta Franklina D. Roosevelta (1932—1945) doprowadził do daleko idących zmian w filozofii ekonomicz-

<sup>11</sup> Wpływy fizjokratyzmu były silne również w Polsce.

<sup>12</sup> Świat nękany był wtedy częstymi kryzysami gospodarczymi, do których ofiar należeli w dużej mierze pozbawieni pracy robotnicy — tylko w roku 1920, kiedy rozpoczął się kolejny kryzys światowy, w Wielkiej Brytanii stopa bezrobocia wyniosła 12%.

nej i społecznej tego kraju<sup>13</sup>. W obliczu głębokiego załamania gospodarczego USA — w 1932 roku było tam 12 mln bezrobotnych, a przemysł wykorzystywał tylko połowę swoich możliwości produkcyjnych — nowa administracja zdecydowała się na interwencję państwa w działania rynku<sup>14</sup>. Działała ona szybko — w dniach pomiędzy 9 marca a 16 czerwca 1933 roku odbyła się w amerykańskim prawodawstwie „sesja stu dni”, w czasie której uchwalono pakiet nadający reformom praktyczny kształt. Znalazły się w nim ustalenia o nadzwyczajnej pomocy bankowej, zniesieniu parytetu złota, zagwarantowaniu wkładów bankowych, powołaniu służby ochrony środowiska, oraz o dochodach z wina i piwa (napoje te objęte były dotychczas prohibicją, która została teraz zniesiona — całkowite zniesienie prohibicji nastąpiło 5 grudnia 1933) i o utworzeniu: agencji rolnej (AAA — Agricultural Adjustment Administration), przedsiębiorstwa państwowego w celu zagospodarowania doliny rzeki Tennessee (TVA), oraz Krajowej Administracji Odbudowy (NRA) z zadaniem kontrolowania konkurencji, cen i stosunków pracy.

Istotnym wydarzeniem w kontekście podjętych wysiłków legislacyjnych było oficjalne przyznanie (w warunkach kryzysu), że gospodarka wymaga korekt i ożywczych impulsów ze strony instytucji rządowych. „Franklin Delano Roosevelt objął swój urząd w momencie najgłębszego kryzysu. Jednym z jego pierwszych posunięć było ogłoszenie ośmiodniowych »wacacji bankowych«, mających umożliwić reorganizację systemu bankowego. Większość kroków podjętych podczas słynnych stu dni polegało na nadzwyczajnych działaniach zmierzających do wzmocnienia kraju. Między innymi Stany Zjednoczone wycofały się ze stosowania systemu waluty złotej — do czego nie zdołała ich wcześniej zmusić nawet pierwsza wojna światowa. Kiedy w końcu 1933 roku Światowa Konferencja Walutowa rozpoczęła w Londynie obrady, Roosevelt powiadomił jej uczestników, że podstawowym obowiązkiem amerykańskiego rządu jest przywrócenie pomyślności gospodarczej kraju i że nie może on podejmować żadnych zobowiązań międzynarodowych, które by w tym przeszkadzały”<sup>15</sup>. Reformy, które w związku z walką z kryzysem zainicjowano, przeszły do historii jako *New Deal*. Składał się on niejako z dwóch faz — mówi się nawet o „dwóch nowych porządkach”.

Pierwszy z nich, zapoczątkowany zwycięstwem demokratów w 1932 roku, obejmował przede wszystkim próby sanacji amerykańskiego systemu banko-

<sup>13</sup> W 1932 r., w czasie kampanii prezydenckiej w USA, kandydat Partii Demokratycznej, Franklin Delano Roosevelt sformułował swe hasło programowe jako *New Deal* (Nowy Ład, Nowy Porządek). 3 marca następnego roku, po wygranych wyborach, objął on stanowisko prezydenta.

<sup>14</sup> M. Czapliński: *Świat — społeczeństwo, gospodarka, technika*. W: *Historia w datach*. M. Czapliński, A. Łoś, J. Maroń, W. Mrozowicz. Warszawa 1997, s. 326.

<sup>15</sup> R. Cameron, L. Neal: *Historia gospodarcza świata*. Przeł. H. Lisicka-Michalska, M. Kluźniak. Warszawa 2004, s. 381.

wego, w tym wydanie ustaw precyzujących warunki pracy banków i wprowadzające elementy ubezpieczenia kapitału bankowego przez nowo powstałą w tym celu instytucję federalną<sup>16</sup>. Państwowej kontroli poddane zostały także giełdy papierów wartościowych. Ważnym wydarzeniem na tym polu okazało się powołanie do życia ciała nadzorczego — Securities and Exchange Commission. Do znaczących ustaleń gospodarczych należało wydanie w 1933 roku nowego ustawodawstwa, regulującego wzrost cen na produkty rolne.

Najistotniejszym wydarzeniem okazało się uchwalenie w 1933 roku *National Industrial Recovery Act (Program Uzdrawienia Przemysłu Narodowego)*, który składał się z dwóch części: 1) programu robót publicznych<sup>17</sup> („Public Works Administration”) oraz 2) ustalenia reguł funkcjonowania gospodarki amerykańskiej i sprawnego nadzoru ze strony działających we wszystkich działach przemysłu organów państwowych („National Recovery Administration”). Zapadły istotne decyzje odnośnie do pomocy państwa dla zaciągających pożyczki na hipoteki i to w przypadku zarówno właścicieli domów, jak i farmerów — w ramach tego powstała instytucja federalna, która zaczęła udzielać kredytów gwarancyjnych dla osób tego potrzebujących. Utworzone zostały ponadto: „Civilian Conservation Corps” organizujący programy robót publicznych dla bezrobotnych, agencja rozwoju regionalnego „Tennessee Valley Authority” i „Federal Relief Administration”, czyli nieznany dotąd w Stanach Zjednoczonych Urząd Opieki Społecznej<sup>18</sup>.

Dokonane reformy wywołały wrogą reakcję ze strony kół zachowawczych, a zwłaszcza różnych grup interesów, które poczuły się zagrożone. Wykorzystując formalne niedoskonałości w tekstach przyjętych ustaw — powstałe w związku z olbrzymim pośpiechem, w jakim ustawy były opracowywane — przeciwnicy ich próbowali blokować wykonanie uchwalonych reform na drodze prawnej. Udało im się w tym celu uzyskać orzeczenia Sądu Najwyższego USA, uznającego wydane akty za niezgodne z istniejącym prawem. Postawa tego gremium zmieniła się dopiero po dokonaniu w jego składzie przez prezydenta Roosevelta korzystnych dla skrzydła reformatorskiego zmian personalnych.

Pomimo podjętych przez rząd USA wysiłków położenie ekonomiczne kraju było nadal trudne. W obliczu tego faktu konieczne stały się dalsze energiczne działania, zmierzające do uzyskania poprawy sytuacji ekonomicznej,

<sup>16</sup> Oznaczało to wzrost zaangażowania państwa w obszarze systemu bankowego.

<sup>17</sup> Kredytowanie robót publicznych okazało się skutecznym środkiem zwalczania recesji — postulowane było przez brytyjskiego ekonomistę J.M. Keynesa. Na potrzebę zrewidowania „wolnorynkowych dogmatów” i konieczność wzrostu interwencjonizmu państwowego zwracał również uwagę R.H. Soltau w swej wydanej w Londynie w 1931 r. pracy pt. *Ekonomiczne funkcje państwa (The Economic Functions of the State)*.

<sup>18</sup> 14 sierpnia 1934 r. Kongres USA uchwalił również *Social Security Act*, mocą którego wprowadzono emerytury dla pracujących.

toteż w 1935 roku doszło do rozpoczęcia drugiej fazy reform (*Second New Deal*), w której administracja demokratyczna sprzymierzyła się z ruchem związkowym i zaatakowała grupy interesów, reprezentujące wielki przemysł. W konsekwencji doprowadziło to do prawnego ustalenia wymiaru czasu pracy oraz określenia najmniejszych dopuszczalnych wynagrodzeń (w 1938 r.), jak również podniesienia podatków dla najlepiej zarabiających. W roku 1935 uchwalona została uchwała o ubezpieczeniach społecznych, a na programy socjalne przeznaczonych zostało 5 mld dolarów; objęły one między innymi system interwencyjnego zatrudniania osób bezrobotnych — w ramach tego powstała agencja o nazwie Work Projects Administration. Państwo wsparło również budownictwo mieszkaniowe dla najuboższych<sup>19</sup>. W miarę poprawy sytuacji gospodarczej malało zainteresowanie opinii publicznej przeprowadzanymi reformami. Duży wpływ na taki rozwój wydarzeń miał wzrost napięcia międzynarodowego, charakterystyczny dla okresu poprzedzającego wybuch II wojny światowej.

*New Deal* oznaczał w sferze gospodarczej, podobnie jak i społecznej, zasadniczą zmianę filozofii działania państwa. Uznany został obowiązek podejmowania przez struktury rządowe odpowiednich działań interwencjonistycznych w sytuacji zagrożenia. Była to duża zmiana w stosunku do stanu poprzedniego, kiedy to gospodarka była z zasady pozostawiana samej sobie, ażeby „ożywcze siły samoregulacji rynkowej” mogły dopełnić swego dzieła. Perturbacje ekonomiczne oznaczały wprawdzie problemy społeczne, jednakże rozwiązanie tychże pozostawać miało, według koncepcji liberalnych, głównie w gestii organizacji charytatywnych. W tym względzie zwolennikom aktywnej roli państwa udało się skutecznie przeprowadzić zmiany założeń ideologicznych, wykorzystując na masową skalę środki federalne do wspierania potrzebujących. *New Deal* był zatem również w sferze stosunków społecznych swego rodzaju „nowym rozdaniem kart”, stwarzającym szansę — aczkolwiek w ograniczonym zakresie — awansu społecznego również tym, którzy do tej pory możliwości tej byli pozbawieni.

Oceniając *New Deal*, należy stwierdzić, że rozszerzył on kompetencje państwa w zakresie skutecznej interwencji w sferze gospodarki wolnoryn-

---

<sup>19</sup> Wśród podejmowanych w okresie *New Deal* przez Roosevelta działań na szczególną uwagę zasługują: zmiany prawne prowadzące do objęcia kontrolą państwową działalności banków i giełd, wysiłki na rzecz poprawy sytuacji miast (*Housing Act*, 1934), wprowadzenie 40-godzinnego tygodnia pracy, ustanowienie zasiłków minimalnych dla robotników, premie za nieużywane moce produkcyjne poszczególnych zakładów pracy (miały zapobiegać nadprodukcji), uporządkowanie spraw zadłużenia oraz zagwarantowanie dochodów minimalnych w rolnictwie przez subsydiowanie cen produktów rolnych. Istotną zmianą było ograniczenie prerogatyw poszczególnych stanów na rzecz władz centralnych (widoczne było to m.in. w przypadku projektu „Dolina Tennessee”), jak również odejście od polityki izolacjonizmu, co zarowocowało ożywieniem międzynarodowej wymiany handlowej.

kowej i podejmowania działań przyczyniających się do ożywienia koniunktury. Stanowił on jednocześnie przykład kompleksowego programu mającego na celu uporządkowanie systemu ekonomicznego kraju, dowodząc, że dalekosiężny rozwój gospodarczy wymaga również uwzględnienia zagadnień społecznych. Podczas realizacji strategii *New Deal* uznano również, że siła nabywczą obywateli była i jest jednym z liczących się czynników ekonomicznych. Sprawilo to, że działania rządu szły w kierunku zapewnienia szerokim rzeszom bezrobotnych możliwości zatrudnienia, z jednoczesnym podniesieniem poziomu konsumpcji. W czasie kryzysu rozwinęła się pomoc społeczna i wystąpiła wyraźna rozbudowa państwowych struktur wspomagania ubogich. Miało to ogromne znaczenie psychologiczne — poczucie, że państwo troszczy się o obywateli podniosło zdecydowanie nadzieję na poprawę sytuacji ekonomicznej i przełamanie kryzysu.

Amerykańskie doświadczenia posłużyły za cenne źródło inspiracji dla innych krajów zmagających się z kryzysem ekonomicznym<sup>20</sup>. Elementy kontroli państwa w zakresie gospodarki zaczęły się stawać coraz powszechniejszym instrumentem walki z kryzysem ekonomicznym. Tendencja ta widoczna była w krajach Europy Zachodniej, wystąpiła również w Polsce. Pewien wpływ na jej umocnienie miało poczucie zagrożenia międzynarodowego pokoju, jakie wyczuwalne było w latach bezpośrednio poprzedzających rozpoczęcie II wojny światowej. Należy w tym miejscu podkreślić różnice, jakie zarysowały się pomiędzy demokratycznymi państwami zachodnimi, rozwiązującymi problemy gospodarcze za pomocą interwencjonizmu państwowego, przeznaczając środki na inwestycje cywilne i pozostawiając strukturalom ekonomicznym znaczny zakres wolności, a faszystowskimi, inwestującymi głównie w zbrojenia i stosującymi totalną kontrolę we wszystkich dziedzinach życia kraju podczas realizacji koncepcji autarkii. „Skierowanie inwestycji państwowych oraz — pod naciskiem państwa — większości inwestycji prywatnych na zbrojenia, czyli na cele nieprodukcyjne, oznaczało poważne obciążenie społeczeństwa. Toteż mimo silnego wzrostu produkcji globalnej wartość realna zarobków robotniczych dopiero w 1938 roku powróciła do poziomu sprzed kryzysu, wartość nominalna zaś pozostała niższa. [...] Likwidacja bezrobocia należała do głównych atutów propagandowych hitleryzmu. Było to osiągnięcie bardziej polityczne niż gospodarcze. Bezrobocie zlikwidowano głównie przez zastosowanie przymusu pracy. Państwo wstrzymało zasiłki dla tych bezrobotnych, którzy odmówili przyjęcia warunków płacy i pracy, jakie im dyktowano. Była to przede wszystkim nieskomplikowana praca fizyczna: budowa autostrad, boisk sportowych, lotnisk, umocnień na granicy zachodniej (tzw. Wał Zachodni), gmachów partyjnych oraz prace

<sup>20</sup> W krajach skandynawskich przeprowadzono, wcześniej, niż miało to o miejsce w USA, daleko idące reformy społeczne.

melioracyjne w rolnictwie. Te roboty publiczne miały w większej części cele militarne lub propagandowe. Koszt robocizny był niewielki, ponieważ zatrudniano ludzi, którzy byli poprzednio bezrobotni. Hitlerowcy spostrzegli jednak trafnie, że człowiek pracujący, nawet za niskim wynagrodzeniem, nie ulega tak silnej frustracji, jak bezrobotny pobierający zasiłek od państwa<sup>21</sup>. Niezależnie od umiejętności hitlerowców wykorzystywania taniej siły roboczej, prowadzona przez nich polityka gospodarcza podporządkowana celom militarnym doprowadziła do znacznego zadłużenia kraju i nastawiona była na doraźne usuwanie symptomów, a nie przyczyn problemów gospodarczych Niemiec.

Okres wielkich zmian, jaki nastąpił w Europie po zwycięstwie Sprzymierzonych nad Państwami Osi w II wojnie światowej, stał pod znakiem istotnego wzrostu roli Stanów Zjednoczonych na arenie międzynarodowej<sup>22</sup>, jak również rozpowszechniania się amerykańskich wzorców ekonomiczno-kulturowych. Jakkolwiek *New Deal* nie był jedynym przykładem zmiany sposobu myślenia odnośnie do liberalnej koncepcji przemożnej roli wolnego rynku i zasady *laissez-faire*<sup>23</sup>, to jednak rola lidera „nowego świata”, jaką Stany Zjednoczone odgrywały po II wojnie światowej, sprawiła, że zmiany dokonujące się w tym kraju nabrały szczególnie dużego znaczenia. USA urosły do rangi niekwestionowanego mocarstwa<sup>24</sup>, które z uwagi na swój potencjał było w stanie pomagać gospodarczo zniszczonym wojną krajom europejskim w ramach planu Marshalla<sup>25</sup>. Należy

<sup>21</sup> J. Krasuski: *Historia Niemiec*. Wrocław—Warszawa—Kraków 1998, s. 441—442.

<sup>22</sup> Po I wojnie światowej znaczenie Stanów Zjednoczonych zaczęło wzrastać; kraj ten stawał się coraz silniejszym ośrodkiem finansowym, podczas gdy tradycyjne potęgi — spuśczone wojną Niemcy czy Wielka Brytania — traciły swoje pozycje. Kraje te były często zadłużone w USA — np. w roku 1919 długi Wielkiej Brytanii w tym państwie wyniosły 850 mln funtów.

<sup>23</sup> Przykładem przeprowadzanych z sukcesem reform ekonomicznych oraz społecznych w zdecydowanie antyliberalnym duchu może być Skandynawia.

<sup>24</sup> Do 1939 r. Wielka Brytania była uznawana za drugie, po USA, mocarstwo gospodarcze świata. Po II wojnie światowej straciła bezpowrotnie tę pozycję, stając się dłużnikiem Stanów Zjednoczonych. Przyczyniły się do tego wojenne wydatki Wielkiej Brytanii, które wzrosły o 500%; import brytyjski zwiększył się w analogicznym okresie z 858 mln do 1 299 mln funtów, a eksport zmalał z 471 mln (w roku 1938) do 258 mln funtów w 1945 r. Oblicza się, iż Zjednoczone Królestwo straciło w czasie wojny ok. 25% swego bogactwa narodowego o szacunkowej wartości 7 300 mln funtów szterlingów.

<sup>25</sup> 12 lipca 1947 r. proklamowana została doktryna Trumana, kończąca okres zbliżenia pomiędzy dotychczasowymi sojusznikami — mocarstwami zachodnimi i ZSRR. W ogłoszonej doktrynie przewidywano pomoc dla krajów zagrożonych przez komunizm. W związku z tą koncepcją zapowiedziane zostało w deklaracji George'a Marshalla gospodarcze wsparcie USA dla zniszczonych wojną krajów europejskich. Państwa Europy Wschodniej, zmuszone przez ZSRR, odmówiły przyjęcia tej pomocy; kraje Europy Zachodniej utworzyły natomiast 12 lipca 1947 r. Komitet Europejskiej Współpracy Ekonomicznej.

jednak podkreślić w tym kontekście, że kraje europejskie zdobyły przed wojną własne doświadczenia w walce z kryzysem ekonomicznym — na przykład państwa skandynawskie rozwijały swe reformy systemów społecznych równoległe do *New Deal*<sup>26</sup>, a wiele wskazuje na to, że pod pewnymi względami go nawet wyprzedzały. Trudno więc uznać powojenne przemiany w Europie Zachodniej za czystej postaci „pochodną” wzorców amerykańskich. W okresie tym doszło do głębokich przeobrażeń w świadomości społeczeństw zachodnioeuropejskich, które ponosząc ciężar prowadzenia działań wojennych, spodziewały się po ich zakończeniu poprawy swego losu<sup>27</sup>.

Szczególnie widoczne było to w przypadku Wielkiej Brytanii. Kraj ten wykazywał podobieństwo do innych krajów wprowadzających istotne reformy społeczne, zmierzające do roztoczenia skutecznej formy ochrony nad obywatelami — na przykład do Szwecji. „Szwecja w XIX wieku była krajem biednym, ale w drugiej połowie tego stulecia tempo wzrostu było tam większe niż w jakimkolwiek innym kraju Europy. Wysoki początkowo poziom piśmienności był konsekwencją religijnych, kulturalnych i politycznych uwarunkowań w okresie poprzedzającym industrializację, ale także zdobyty wielki kapitał ludzki okazał się bardzo przydatny, gdy rozpoczęła się industrializacja. To uogólnienie odnosi się, w mniejszym stopniu, do pozostałych krajów skandynawskich, Stanów Zjednoczonych, Niemiec (Prus) i Szkocji”<sup>28</sup>.

Do ważnych przemian społeczno-ekonomicznych, które zasługują w tym kontekście na uwagę, doszło w Wielkiej Brytanii pod rządami Partii Pracy<sup>29</sup>, która dzięki sukcesowi wyborczemu w 1945 roku uzyskała szerokie możliwości realizacji własnej koncepcji reform<sup>30</sup>. Dodać należy, że potrzeba dokonania

---

<sup>26</sup> Rodzące się w wyniku przekształceń filozofii ekonomicznej nowe poglądy na temat roli polityki społecznej nie były jednakże tylko wynikiem „wynałazku” jednego państwa; rozwijały się one jednocześnie w wielu krajach, które przez wymianę informacji i doświadczeń wzajemnie wpływały na tworzenie coraz lepiej funkcjonujących systemów opieki socjalnej.

<sup>27</sup> Znaczną rolę w kształtowaniu stosunków politycznych między Wielką Brytanią a USA odegrał Ernest Bevin (1881—1951) — działacz związkowy i polityk związany z prawym skrzydłem Partii Pracy; minister pracy w latach 1940—1945; w latach 1945—1951 minister spraw zagranicznych; w swej karierze związkowej pełnił m.in. funkcję sekretarza generalnego Powszechnego Związku Transportowców (1922—1940). Zaliczany jest do współtwórców NATO.

<sup>28</sup> R. Cameron, L. Neal: *Historia gospodarcza świata...*, s. 229.

<sup>29</sup> 26 lipca 1945 r. w Wielkiej Brytanii w wyniku wyborów do Izby Gmin do władzy doszła Partia Pracy i utworzyła rząd, którego premierem został Clement Atlee.

<sup>30</sup> Należy pamiętać, że Wielka Brytania miała swoje tradycje odnośnie do przeprowadzania reform ekonomicznych i społecznych. Pomimo kryzysów brytyjskiemu światu pracy udało się przed II wojną światową osiągnąć pewne sukcesy — należy do nich wprowadzenie w 1930 r. w górnictwie brytyjskim 7,5-godzinnego dnia pracy. Warto zwrócić uwagę, że



zmian była rozpowszechniona we wszystkich grupach społecznych, a Partia Konserwatywna wydała wiele ustaw poprawiających sytuację społeczeństwa brytyjskiego jeszcze w okresie poprzedzającym rządy labourzystów<sup>31</sup>. Przeprowadzenie daleko idących zmian społeczno-ekonomicznych nie natrafiło w tej sytuacji początkowo na silną opozycję, szczególnie że na skutek kompromitacji przedwojennego układu rządowego z powodu uprawianej przez niego polityki „appeasementu” przeciwnicy reform nie mogli stawiać im skutecznego oporu. Ważny był również fakt utworzenia w obliczu wybuchu II wojny światowej rządu koalicyjnego, w którego skład weszli politycy popierający ruch robotniczy lub z nim związani — na przykład Ernest Bevin<sup>32</sup>. Po zakończeniu działań zbrojnych polityczna sytuacja była dla reformatorów korzystna, ponieważ konserwatyści — w tym czasie w opozycji — akcentowali również potrzebę przeprowadzenia pewnych zmian na korzyść społeczeństwa<sup>33</sup>. Potwierdza to fakt, że sporządzenie raportu o ubezpieczeniach społecznych powierzył komisji pod kierownictwem znanego ekonomisty współpracującego z ośrodkami akademickimi w Londynie i Oxfordzie — Williamowi Beveridge’owi (1879—1963)<sup>34</sup> — jeszcze za swej pierwszej kadencji jako premier Wielkiej Brytanii, konserwatysta Winston Churchill (1874—1965)<sup>35</sup>. Obawiał się jednak negatywnych skutków finansowych związanych z realizacją proponowanych w raporcie rozwiązań.

Istotnie, zawarte w opublikowanej w 1942 roku pracy W. Beveridge’a *Social Insurance and Allied Services* propozycje były bardzo śmiałe — postulował on powszechny system ubezpieczeń, który miał być finansowany przez pracobiorców, pracodawców, jak również przez państwo. Szczególnie

---

kryzys ekonomiczny był wówczas w swej ostrej fazie — w kraju tym produkcja przemysłowa osiągnęła stan sprzed kryzysu dopiero w roku 1934.

W roku 1931 Wielka Brytania zerwała ze standardem złota. Dzięki temu posunięciu towary brytyjskie stały się bardziej konkurencyjne — „blok szterlingowy” obsługiwał ok. 50% obrotów światowego handlu. Jednocześnie nastąpiło odejście Wielkiej Brytanii od wolnego handlu i wprowadzenie zasad protekcjonizmu.

<sup>31</sup> Z tego powodu powstało ironiczne twierdzenie, że twórcą *welfare state* nie jest Clement Attlee, lecz Lloyd George.

<sup>32</sup> H.-Ch. Schröder: *Die Geschichte Englands. Ein Überblick*. In: *Länderbericht Großbritannien*. Hrsg. H. Kastendiek, K. Rohe, A. Volle. Bonn 1994, s. 46.

<sup>33</sup> W ten sposób spełniały się obawy Chamberlaina, że niechciany — przez opcję polityczną, którą reprezentował — następstwem wojny będzie wzrost siły organizacji robotniczych.

<sup>34</sup> William Henry Beveridge był wybitnym politykiem i ekonomistą brytyjskim związanym, przynajmniej początkowo, z neoliberalizmem; opracowany przez niego na polecenie władz w 1942 r. memoriał dotyczący polityki społecznej łączył koncepcję pełnego zatrudnienia i zabezpieczeń społecznych dla obywateli z kapitalistycznym systemem gospodarowania. Zasady te stały się podstawą powojennej polityki społeczno-ekonomicznej Wielkiej Brytanii.

<sup>35</sup> W. Churchill czuł się zmuszony obiecać społeczeństwu, w jednym z przemówień radiowych wygłoszonych w marcu 1943 r., ubezpieczenia (zabezpieczenia) socjalne „od kołyski do grobu”.

interesujący był pomysł stworzenia niemal bezpłatnego systemu opieki zdrowotnej dla całego społeczeństwa, zapomóg dla bezrobotnych, rent dla emerytów i dodatków dla rodzin wielodzietnych<sup>36</sup>.

Jakkolwiek W. Churchill nie przeszedł do historii jako wielki reformator polityki społecznej, to jednak rząd przez niego kierowany wydał w 1944 roku *Akt w sprawie Oświaty (Education Act)* — reorganizujący system brytyjskiego szkolnictwa i wprowadzający bezpłatną naukę na poziomie podstawowym i średnim, wraz z przymusem nauczania do lat 16, oraz przewidujący bezpłatną opiekę lekarską i darmowe rozdawnictwo mleka w szkołach<sup>37</sup>. Realizacja jego założeń przypadła jednakże w udziale kolejnemu premierowi Wielkiej Brytanii, którym był labourzysta Clemente Attlee (1883—1967).

Równoległe z podnoszącymi się powszechnie głosami domagającymi się reform wewnętrznych mających na celu poprawę losu społeczeństwa, do zmian gospodarczych starał się doprowadzić również John Maynard Keynes (1883—1946), autor wydanej w 1936 roku *Ogólnej teorii zatrudnienia, procentu i pieniądza (General Theory of Employment, Interest and Money)*<sup>38</sup>. Ten wybitny naukowiec, uważany za współtwórcę mikroekonomii, stworzył nową koncepcję cykliw ekonomicznych i upatrywał w dynamice inwestycyjnej głównego czynnika umożliwiającego wpływanie na popyt<sup>39</sup>. Koncepcje gospodarcze J.M. Keynesa miały dalekosiężne implikacje społeczne — był on przekonany, że wolny rynek powinien być kontrolowany przez państwo, stał więc na gruncie interwencjonizmu państwowego. Naukowiec ten miał wielki wpływ na kształtowanie się oblicza gospodarczego Wielkiej Brytanii, a fakt, iż jako znany ekonomista opowiadał się za poprawą losu najuboższych, miał duże znaczenie praktyczne. Dążenie do poprawy bytu szerokich rzesz ludności wiązało się z przekonaniem Keynesa, iż tylko takie upowszechnienie dobrodziejstw bytowych powstrzyma może nastroje niezadowolenia społecznego i niebezpieczeństwo wzrostu wpływu komunistów. Nigdy nie

<sup>36</sup> Realizacja propozycji W. Beveridge'a przyjęła postać dwóch aktów wydanych w 1946 r.: 1) *Aktu o Ubezpieczeniu Społecznym (National Insurance Act)*; 2) *Aktu o Zdrowiu Narodowym (National Health Act)*. Opracowane dokumenty stanowiły swego rodzaju fundament *welfare state* w Wielkiej Brytanii.

<sup>37</sup> Miało to związek z niedożywieniem społeczeństwa brytyjskiego, co w przypadku dzieci i młodzieży pociągało za sobą szczególnie niebezpieczne skutki zdrowotne.

<sup>38</sup> Należy pamiętać, że plan Beveridge'a był bardziej dalekosiężny niż plan Keynesa, jeśli chodzi o przypisywanie państwu aktywnej roli w gospodarce — domagano się w nim bowiem osiągnięcia stanu pełnego zatrudnienia nie przez regulację popytu (jak tego chciał Keynes), lecz przez państwową kontrolę w zakresie rozlokowania siły roboczej. R. Hank: *Die Konsensgesellschaft übt den Konflikt — Über die Grenzen von Kooperation und sozialem Ausgleich*. In: *Wohlstand trotz alledem. Alternativen zur Standortpolitik*. Hrsg. M. Möhring-Hesse, B. Emunds, W. Schroeder. München 1997, s. 61.

<sup>39</sup> J.M. Keynes obalił „prawo J.B. Saya”, iż podaż wywołuje w konsekwencji odpowiedni popyt.

robił on przy tym tajemniczy z faktu, że proponowane przez niego reformy nie były wymierzone przeciwko systemowi kapitalistycznemu — lecz wręcz przeciwnie — miały go uratować przed grożącymi mu niebezpieczeństwami związanymi z powstałymi na skutek perturbacji gospodarczych napięciami społecznymi i widmem rozszerzania się marksizmu. J.M. Keynes był zatem zainteresowany usprawnieniem istniejącego systemu kapitalistycznego i zabezpieczeniem go przed groźbą wybuchu rewolucji społecznej.

Jakkolwiek J.M. Keynes nie był działaczem żadnej partii politycznej, to jednak przez swe teorie i działalność inspirował życie polityczne, ekonomiczne i społeczne zarówno w Wielkiej Brytanii, jak i w innych krajach europejskich i częściach świata. Mimo że on sam nie używał określenia *welfare state*, to jednak głoszone przez niego koncepcje przyczyniły się do powstania modelu znanego pod tą nazwą: państwa aktywnego, korygującego negatywne zjawiska, jakie powstają w trakcie działania mechanizmów rynkowych, które równoznaczne jest z polskim odpowiednikiem: „państwo opiekuńcze”.

Poglądy J.M. Keynesa nie przez wszystkich ekonomistów przyjęte zostały z entuzjazmem — miał on wrogów zarówno na prawicy, jak i na lewicy. Jego krytycy wykazywali często tendencje do zajmowania klarownych postaw światopoglądowych — na przykład liberalnych lub marksistowskich. Nauki J.M. Keynesa nie były ani skrajne, ani łatwe do zaszeregowania — zdaniem niemieckiego badacza, L. Kramma, nieortodoksyjność jego systemu w stosunku do obowiązujących wówczas teorii ekonomicznych polegała na 4 charakterystycznych cechach:

- zaprzeczeniu istnienia „niewidzialnej ręki” kierującej działaniami jednostek w taki sposób, żeby swą działalnością przyczyniała się do powstania społecznego *optimum* w odniesieniu do pełnego zatrudnienia;
- uznaniu faktu, iż kapitał przynosi zyski nie z powodu swej produktywności (taka bowiem nie jest konieczna do uzyskania profitów), lecz z powodu swego ograniczonego występowania; to stwierdzenie podkopało moralną podstawę nieskrępowanej działalności rynkowej;
- twierdzeniu, że oszczędność, wywodząca się z etyki purytańskiej, ma negatywne skutki gospodarcze w okresie słabej koniunktury, gdyż ogranicza popyt, co prowadzi z kolei do spadku produkcji; konsekwencją tego odkrycia było zanegowanie utrzymującego się wcześniej przekonania, że różnice występujące w dochodach i przy podziale bogactwa tłumaczyć można za pomocą pozytywnej funkcji akumulacji kapitału, która jest korzystna dla całego społeczeństwa;
- sprzeciwianiu się próbom eliminowania czasu jako faktora rozważań ekonomicznych<sup>40</sup>.

<sup>40</sup> L. Kramm: *Politische Ökonomie*. München 1979, s. 62—63. Por. „Za główną przyczynę kryzysu Keynes uznał słaby popyt na dobra konsumpcyjne i dlatego zalecał świadome

J.M. Keynes nie we wszystkich proponowanych przez siebie rozwiązaniach był oryginalnym pionierem, nie on wymyślił na przykład interwencyjne zatrudnianie bezrobotnych w ramach robót publicznych jako sposób zwalczania bezrobocia — takie propozycje formułował już na przykład Thomas Robert Malthus (1766—1834). Zasługą Keynesa było jednak dostrzeżenie i ekonomiczne uzasadnienie tego typu interwencjonistycznych posunięć, jak również uczynienie z nich sprawnego narzędzia do zwalczania kryzysów gospodarczych. Przedstawiciele doktryny liberalnej z kolei długo przeciwstawiali się organizowaniu przez państwo robót publicznych, gdyż uważali takie działanie za krótkowzroczne, przynoszące tylko chwilowo zwiększone zatrudnienie<sup>41</sup>. W konsekwencji utrzymywało ono — ich zdaniem — bezrobocie, przyciągając kapitał do inwestycji nierentowych.

Wielkim problemem władz Wielkiej Brytanii w okresie budowania zrębów *welfare state* było zdobycie środków na finansowanie polityki społecznej. Kraj zniszczony był wojną, zadłużony, a stan posiadania brytyjskiego imperium kolonialnego zdawał się kurczyć z błyskawiczną szybkością. W tych warunkach zdecydowano się na realizację elementów gospodarki centralistycznej, nacjonalizację — przeprowadzoną w wielu dziedzinach życia gospodarczego, jak również podwyżkę podatków. Wśród upaństwowo-

---

działania państwa, które prowadziłyby do wzmożenia tego popytu i tym samym »nakręcania koniunktury«. [...] W warunkach gospodarki kapitalistycznej objętej kryzysem proponowano dwa rodzaje takich środków:

- pośrednie;
- bezpośrednie;
- Środki pośrednie obejmowały:
  - kontrolowane zwiększanie ilości pieniądza w obiegu (kontrolowaną inflację);
  - progresywne opodatkowanie wysokich dochodów;
  - zwiększanie świadczeń socjalnych (m. in. na bezrobotnych);
  - obniżanie stopy procentowej od oszczędności.

Wszystkie wymienione działania miały prowadzić do zwiększenia poziomu inwestycji i wzrostu popytu konsumpcyjnego, ograniczałyby natomiast tendencje do oszczędzania i lokowania pieniędzy w papierach wartościowych.

Środki bezpośrednie polegać miały na organizowaniu robót publicznych, czyli prowadzeniu różnego rodzaju prac użytecznych, finansowanych ze skarbu państwa, w celu zatrudnienia bezrobotnych. Roboty te nie powinny jednak prowadzić do zwiększenia podaży tych dóbr i usług, których ilość jest już wystarczająca, powinny natomiast, przez wzrost zatrudnienia i napływ „nowych” pieniędzy na rynek, uruchomić popyt. Państwa podejmowały też bezpośrednią działalność gospodarczą we własnych przedsiębiorstwach i tworzyły swój system własności (tzw. etatyzm, z franc. *l'état* — państwo). W różnych krajach działania te miały różnorodny charakter, uzależniony od stopnia recesji, ogólnej siły państwa, ustroju i celów politycznych warstw rządzących”. J. Szpak: *Historia gospodarcza powszechna*. Warszawa 2003, s. 261.

<sup>41</sup> Por. A. Jabłońska: *Teorie keynesistowskie*. W: *Podstawy ekonomii*. Red. R. Milewski, E. Kwiatkowski. Warszawa 2005, s. 378—382.

wionych instytucji znalazł się między innymi Bank Anglii, ponadto władze przejęły transport publiczny, lotnictwo cywilne, przemysł stalowy, elektroenergetyka i gazownictwo. Podkreślić należy, że podejmowane działania nie miały, wbrew pozorom, w żadnym wypadku rewolucyjnego posmaku — upaństwowione sektory przemysłu były z reguły nierentowne, a roztoczenie państwowej kontroli nad Bankiem Anglii miało głównie symboliczny charakter. Zastrzykiem finansowym okazał się pakiet pomocy amerykańskiej przyznanej Wielkiej Brytanii w ramach planu Marshalla. Kraj ten otrzymał największą część pomocy spośród państw europejskich — wyniosła ona ponad 3 mld dolarów<sup>42</sup>.

Metody zastosowane przez laburzystów były kontrowersyjne, a ich skutki bolesne dla społeczeństwa. Konsekwencją tego stanowiła ostatecznie przegrana w wyborach i trzynastoletni trwający okres rządów konserwatystów<sup>43</sup>. Wprowadzone ubezpieczenia społeczne okazały się jednak trwałym elementem systemu Wielkiej Brytanii, gdyż nie zlikwidowały ich rządy Partii Konserwatywnej — zmiany dokonane przez rządy wywodzące się z tej formacji politycznej dotyczyły głównie prywatyzacji upaństwowionych uprzednio przez Partię Pracy działów przemysłu, nie obejmowały jednak samych podstaw *welfare state*. Zamachu na jego osiągnięcia dokonała w latach osiemdziesiątych Margaret Thatcher nawiązująca w swej filozofii politycznej do klasycznej linii neoliberalnej — aczkolwiek i jej nie udało się doprowadzić do likwidacji istniejących struktur państwowej opieki nad osobami, które znalazły się w potrzebie<sup>44</sup>.

Koncepcja *welfare state* związana jest z wieloma polemikami i zażartymi sporami odnośnie do swej istoty i reprezentowanego przez siebie kierunku ideologicznego. W jednej z bardziej znanych definicji, której autorem jest badacz zagadnienia *welfare state*, R.C. Birch, wymieniono najważniejsze elementy tej koncepcji w Wielkiej Brytanii: 1) troskę instytucji państwa o jednostkę w przypadku choroby, braku pracy czy starości, jak również opiekę

---

<sup>42</sup> Od kwietnia 1948 r. do czerwca 1952 r. w ramach planu Marshalla Wielka Brytania otrzymała 3389,8 mln dol.; Francja 2713,6 mln dol.; Włochy 1508,8 mln dol.; RFN 1390,0 mln dol.; Holandia 1083,5 mln dol.; Grecja 706,7 mln dol.; Austria 667,8 mln dol.; Belgia/Luksemburg 559,3 mln dol.; Dania 273,0 mln dol.; Norwegia 255,3 mln dol.; Turcja 225,1 mln dol.; Irlandia 147,5 mln dol.; Szwecja 107,3 mln dol.; Portugalia 51,2 mln dol., a Islandia 29,3 mln dol. J.M. Auleytner: *Polityka społeczna. Teoria a praktyka*. Warszawa 1997, s. 94.

<sup>43</sup> 23 października 1952 r. konserwatyści rozpoczęli denacjonalizację gospodarki brytyjskiej.

<sup>44</sup> H. Zins: *Historia Anglii*. Wrocław—Warszawa—Kraków 1995, s. 355—357; por. C. Grimwood: *Die „neue“ Sozialpolitik in Großbritannien*. „Neue Praxis” 1994, Nr. 4, s. 291—300; por. J. van Langendonck: *Das deutsche Sozialrecht aus der Sicht eines Nachbarlandes*. In: *Sozialstaat Bundesrepublik Deutschland auf dem Weg nach Europa*. Hrsg. H. Braun, M. Niehaus. Frankfurt—New York 1990, s. 51—69.

medyczną oraz 2) prowadzenie polityki uwzględniającej interesy społeczeństwa, która obejmowałaby wysoki stopień zatrudnienia, ochronę środowiska naturalnego, budownictwo mieszkaniowe i działalność oświatową<sup>45</sup>.

Abstrahując od rozlicznych określeń *welfare state*, wyróżnić można na gruncie tej koncepcji kilka jej kierunków interpretacyjnych. Wymienić należy w tym kontekście grupy: „socjalnych minimalistów” — usiłujących utrzymać wydatki na cele społeczne na najniższym możliwym poziomie, „pragmatystów” — opowiadających się za takim zakresem pomocy społecznej, który umożliwi doraźne rozwiązywanie konkretnych potrzeb oraz prowadzenie bardziej długofalowych działań; „maksymalistów” — stojących na stanowisku realizowania w praktyce życia społecznego zasady równości przez wyrównywanie dochodów poszczególnych grup społecznych. Nie bez powodu zwolennicy tej tendencji zaliczani są często do ugrupowania „socjalizującego”; znani są również zwolennicy koncepcji traktowania *welfare state* jako „producenta dobrobytu”<sup>46</sup>.

Podkreślenie przeciwstawności *welfare state* koncepcji państwa stróża nocnego, wyrosłego ze stosowania zasady *laissez-faire*, jest integralnym elementem rozważań wielu badaczy polityki społecznej — zwłaszcza tych z okresu lat pięćdziesiątych i sześćdziesiątych. Przykładem tego mogą być poglądy K. Mannheim’a i S. Fine’a, którzy uważali, że klasyczna teoria państwa w wydaniu liberalnym zawiera zabezpieczenie podstawowych wolności, przypisując państwu tylko w wyjątkowych wypadkach obowiązek podejmowania działań na rzecz społeczeństwa (np. w dziedzinie oświaty). W odróżnieniu od tego *welfare state* zawiera mechanizmy aktywnego i zorientowanego na korzyści społeczne działania ze strony państwa na rzecz „popierania dobra ogólnego”. To właśnie „działalność pozytywna” i dążenie do „ogólnego dobrobytu” wytyczają kierunek aktywności *welfare state*. „Welfare state oznacza, że państwo bierze na siebie prawa socjalne obywateli. Ten typ pojawia się w trzeciej fazie rozwoju praw obywatelskich, kiedy prawa osobiste i polityczne osiągnęły już pewien poziom zaawansowania. Ta sekwencja nabywania praw obywatelskich bywa kwestionowana, przynajmniej w odniesieniu do Wielkiej Brytanii, ale nie może być kwestionowana w odniesieniu do ogółu społeczeństw rynkowo-kapitalistycznych. Nie ma wątpliwości, że w systemach przedkapitalistycznych dominowała przede wszystkim zasada odwzajemniania, w kapitalizmie leseferystycznym dominowała zasada alokacji rynkowej, natomiast w drugiej połowie XX wieku znaczenia nabierają redystrybucyjne systemy alokacji, a wśród nich *welfare state*”<sup>47</sup>.

Pomimo swych niewątpliwych osiągnięć w wielu dziedzinach państwo opiekuńcze przeżywało poważny kryzys od lat siedemdziesiątych ubiegłe-

<sup>45</sup> R.C. Birch: *The Shaping of the Welfare State*. Hong Kong 1976, s. 3.

<sup>46</sup> „State as the producer of wellbeing”. Wśród zwolenników tej koncepcji znani są H. Zink i A.C. Pigou.

<sup>47</sup> W. Morawski: *Socjologia ekonomiczna*. Warszawa 2001, s. 171—172.

go stulecia. Związane było to zarówno z wieloma „przerostami” socjalnymi państwa opiekuńczego<sup>48</sup>, ograniczającymi aktywność społeczeństwa w zakresie poprawiania swej sytuacji życiowej, jak również z osłabianiem się roli poszczególnych państw narodowych w życiu ekonomicznym w wyniku procesu globalizacji<sup>49</sup>. W bezpośrednim związku z tym pozostawało również zjawisko masowego przenoszenia miejsc pracy (produkcji) do krajów Trzeciego Świata, co odbiło się w negatywny sposób na kondycji państw opiekuńczych. Nic więc dziwnego, że retorykę ekonomiczną od lat osiemdziesiątych dominować zaczęły koncepcje neoliberalne. Zmianę tego trendu umożliwiły doświadczenia ostatniego kryzysu gospodarczego<sup>50</sup>, podczas którego rządy krajów zachodnich bez wahania uciekały się do praktyk interwencjonistycznych, ratując przede wszystkim wielkie instytucje finansowe, gwarantujące przetrwanie istniejącemu systemowi, a następnie organizując programy „nakręcania koniunktury”, mające na celu zachęcanie społeczeństw do zwiększenia konsumpcji. To z kolei prowadzić miało — i w wielu wypadkach prowadziło — do zwiększenia produkcji. Ingerowanie w „wydarzenia rynkowe” przez rządy krajów zachodnich stanowiło podważenie nie tylko założeń dominujących w ekonomii od lat osiemdziesiątych koncepcji neoliberalnych, lecz przywracało także aktualność dyskusji na temat sprawiedliwości społecznej i podkreślało dorobek państwa opiekuńczego. Także przemiany systemu opieki społecznej w Stanach Zjednoczonych pod rządami administracji Baracka Obamy — w szczególności wprowadzenie w tym

---

<sup>48</sup> Por. „Postęp traktuje się jako pojęcie integralne, wyrażające ideę zrównoważonego rozwoju wszystkich dziedzin społeczno-gospodarczych w sposób niestwarzający nowych dysproporcji. Jest to jednak idea w praktyce pozostająca takim celem, do którego można się zbliżać, ale trudno go osiągnąć. Każdy rozwój jest skomplikowanym procesem. W jego realizacji powstaje szereg ubocznych zdarzeń i procesów, z których część stwarza nowe problemy, a nawet wywołuje nowe »kwestie socjalne«. Rozwiązując te kwestie w ramach rozwoju, stwarzamy nowe w sposób mniej lub bardziej niezamierzony. Ta myśl o rozwiązywaniu »starych« i powstaniu »nowych« kwestii socjalnych nie pretenduje oczywiście do intelektualnych odkryć XX w., wskazuje natomiast, że postęp stwarza nam stale obiektywne komplikacje, rzutując między innymi na politykę społeczną”. J. Auleytner: *Polityka społeczna. Teoria i praktyka*. Warszawa 1997, s. 25.

<sup>49</sup> Por. „Recesje ekonomiczne lat siedemdziesiątych i pierwszej połowy lat osiemdziesiątych miały inny charakter niż wcześniejsze (np. z okresu międzywojennego czy powojennego). Przede wszystkim obniżeniu produkcji i inwestycji oraz związanemu z tym bezrobociu towarzyszyły zjawiska inflacji (czyli wzrostu cen), co przeczyło teorii Keynesa. Źródła recesji tkwiły nie tyle w niedostatecznym popycie na dobra (jak było w okresie międzywojennym), ale w pojawieniu się nagłych braków wielu surowców (w tym energetycznych), co wywołało gwałtowne niżki ich cen i podniosło koszty produkcji. Ekonomiści wskazywali na kosztowy charakter tych recesji i niemożność walczenia z nimi przy zastosowaniu tradycyjnych metod opracowanych przez Keynesa”. J. Szpak: *Historia gospodarcza powszechna...*, s. 376.

<sup>50</sup> Początek tego kryzysu przypada na rok 2007, chociaż nie brak jest wskazówek sugerujących wcześniejsze narastanie niepokojących symptomów.

kraju powszechnych ubezpieczeń medycznych — zmieniło jakość dyskursu na temat interwencjonizmu państwowego i *welfare state*. Jakkolwiek część władz krajów zachodnich próbuje się obecnie wycofać z polityki „ożywiania gospodarki” i odkrywa nagle potrzebę daleko idących oszczędności w sferach socjalnych, to jednak rozbudzona świadomość społeczna sprawia, że w wielu miejscach dochodzi obecnie do silnych i niejednokrotnie gwałtownych w swym przebiegu demonstracji niezadowolenia. Ze względu na ich występowanie na wokandzie staje zagadnienie równości szans i sprawiedliwego podziału dóbr — wiele wskazuje na to, że niełatwo będzie zmusić opinię publiczną do uznania zasadności koncepcji interweniowania przez państwo tylko w przypadkach, kiedy zagrożone są interesy wielkiego kapitału, a zachowywania bierności, kiedy chodzi o losy „zwykłych ludzi”. Oczekiwać zatem można w związku z tym kontrowersjami napięć społecznych na dużą skalę, których ostatnie turbulencje ekonomiczne i niepokoje w Grecji, Hiszpanii, Francji i Portugalii są, jak się wydaje, zapowiedzią.

Rozpatrując zależności zachodzące pomiędzy interwencjonizmem państwowym a powstaniem *welfare state*, należy stwierdzić, że niewątpliwie powstanie i przetrwanie tego ostatniego uzależnione było i jest od realizacji przez poszczególne kraje polityki interwencjonizmu państwowego. Jednak nie każdy rodzaj interwencjonizmu państwowego prowadził w przeszłości do budowy państwa opiekuńczego — przykłady faszystowskich Włoch i Niemiec dobitnie o tym świadczą<sup>51</sup>.

Z analizy historycznej wynika, że do powstania *welfare state* prowadziła szczególna odmiana interwencjonizmu — czyli ta, która kojarzona jest z koncepcjami J.M. Keynesa, chociaż nie wszystkie kraje uprawiające politykę społeczno-gospodarczą typową dla państwa opiekuńczego przyznają się do duchowego powinowactwa z jego doktryną ekonomiczną<sup>52</sup>. Przykładem tego może być RFN, niechętna chociażby z powodów „doświadczeń historycznych” poszukiwaniu podobieństw i analogii zachodzących pomiędzy „społeczną gospodarką rynkową” i „niemieckim cudem gospodarczym” a doświadczeniami anglosaskimi czy skandynawskimi. Niemcy zdają się również rościć sobie pretensje do „pierwszeństwa” w symbolicznej kolejce do autorstwa pojęcia „państwo opiekuńcze”<sup>53</sup> — ze względu na wprowadze-

<sup>51</sup> Niebezpieczne dla spokoju wewnętrznego i pokoju międzynarodowego okazało się zwłaszcza inwestowanie przez te kraje pod totalitarnymi rządami olbrzymich zasobów finansowych w zbrojenia — te potężne sumy pieniędzy nie mogły przynieść wymiernych zysków gospodarczych, gdyby nie wykorzystano wyprodukowanej broni w ramach planowanych wojen.

<sup>52</sup> Niezależnie od ich nastawienia trudno jest zaprzeczyć występowaniu znacznych podobieństw w społeczno-gospodarczych procesach w Europie Zachodniej, które są kojarzone z doktryną opracowaną przez J.M. Keynesa.

<sup>53</sup> Niem. *Sozialstaat, Wohlfahrtsstaat*.



nie przez Otto von Bismarcka w tym kraju w latach 1883—1889 pierwszych na świecie ubezpieczeń społecznych<sup>54</sup>. Warto również pamiętać, że poglądy Keynesa nie były wolne od zapożyczeń, co nie umniejsza ich praktycznej wartości.

Niezależnie od takich czy innych zastrzeżeń formułowanych w odniesieniu do niektórych aspektów polityki interwencjonistycznej i występujących niejednokrotnie w przeszłości wypaczeń polityki społecznej *welfare state*<sup>55</sup>, trudno ignorować ich znaczny dorobek społeczno-ekonomiczny i kulturowy<sup>56</sup>. Bez sprzężenia keynesowskiej wersji interwencjonizmu z budową państwa opiekuńczego niemożliwy byłby tak znaczący rozwój naszego kontynentu<sup>57</sup>, do jakiego doszło w drugiej połowie XX wieku, a prawdopodobnie także zachodzący od pewnego czasu na jego obszarze proces integracji. W ocenie leżącego u podstawy *welfare state* interwencjonizmu trudno także ignorować opinie wielu badaczy i mężów stanu — do tych ostatnich należy między innymi były kanclerz RFN Helmut Schmidt — którzy uważają państwo opiekuńcze za „największe osiągnięcie Europy w ubiegłym stuleciu”.

---

<sup>54</sup> Niezależnie od wszystkich kontrowersji trudno nie dostrzec podobieństw między niemieckim *Sozialstaat*, *Wohlfahrtstaat*, a brytyjskim *welfare state*.

<sup>55</sup> Por. K.G. Zinn: *Sozialstaat in der Krise*. Berlin 1999.

<sup>56</sup> Por. J. Sztumski: *Dylematy sprawiedliwego podziału*. „Polityka Społeczna” 1996, nr 5—6, s. 1—2.

<sup>57</sup> Dotyczyło to zwłaszcza zachodniej części kontynentu europejskiego.

Aleksander Lipski

## Aksjomaty prawomocnego dyskursu, czyli co jest wykluczone w debacie nad wykluczeniem społecznym

**Abstract:** Axioms legitimate discourse, or what is excluded in the debate on social exclusion

The debate on social exclusion takes place within the discourse-based system of axioms relevant to market society. Discourse is treated naturally and does not require substantiation. As a result, eliminated from the debate are the questions that undermine its legitimacy. The current discourse illustrates the daily practice of living a “normal” majority. Cultural obligations are excluded (that was not a minority) is to undergo rehabilitation under the terms of a legitimate social system.

**Key words:** legitimate discourse, social exclusion, market society, resocialisation

Debata nad wykluczeniem, tak jak w przypadku każdego innego zagadnienia, toczy się w ramach określonego dyskursu (paradygmatu myślowego). Dyskurs, jako pewna samorzutnie społecznie konstruowana interpretacja rzeczywistości, skrywa swą arbitralność za parawanem naturalności, oczywistości i nieproblematyczności właściwych (orto)doksyjnemu naturalnemu nastawieniu, typowemu dla rzeczywistości potocznego doświadczenia („świata życia”). W efekcie dysponuje siłą samouzasadnienia, a jego prawomocność jest niepodważalna, co pozwala kojarzyć dyskurs z predestynacją. Formalnie rzecz biorąc, konwencjonalność, a więc i wariantowość (opcjonalność) dyskursów, stwarza możliwość ich konfrontacji, w praktyce jednak dominacja jednych wyklucza i marginalizuje inne, sprowadzając je do sfery „kultury ciszy” (P. Freire).

Poucządzając w tym względzie lekcję stanowi właśnie tocząca się od dłuższego czasu debata nad wykluczeniem społecznym. Dyskurs, w którego polu

jest realizowana, opiera się na ukrytych, a przynajmniej niedostrzeganych czy rzadko podnoszonych, traktowanych jako oczywiste-same-przez-się, założeniach (aksjomatach), takich jak: „koniec historii”, kapitalizm (w wersji „turbo” E. Luttwaka czy „hiper” J. Rifkina) już nie tylko jako ustrój gospodarczy, ale jako filozofia życia (profil kulturowy), zbudowany na nim system społeczeństwa rynkowego, praca zarobkowa i konsumpcja jako warunki jego funkcjonalności, panekonomizm, pragmatyzm, powszechna komodyfikacja, imperatyw konsumpcji, totalizm racjonalizacji i zarządzania czy też, będąca ich pochodną, likwidacja odrębnych i względnie autonomicznych, według Luhmannowskiej zasady autopoietyczności, podsystemów społecznych, oraz ich kolonizacja i uniformizacja. Niepodważalność tych aksjomatów oznacza, że historia zatoczyła niejako koło i wróciła do punktu wyjścia, tj. do archaicznych mitów kosmogonicznych, w których nie stawia się pytań i nie zgłasza wątpliwości w stosunku do „naturalnej” rzeczywistości, a będąca tożsama z nią jej interpretacja przybiera postać samouzasadniających się dogmatów, czyli wyroczeni. Gołym okiem widoczna ich efektywność w życiu codziennym daje systemowi społeczeństwa rynkowego doskonałą legitymizację, znosząc tym samym potrzebę jej poszukiwania na zewnątrz, a wszelką problematyzację skazując na piętno aberracji.

Standardowa dyskusja wokół wykluczenia społecznego, przyjmując istniejący porządek rzeczy, zarówno w jego praktyce, jak i refleksji teoretycznej, jako stan naturalny i nienaruszalny, stanowi jego ideologiczne wsparcie. Naprawa tego, co w nim złe, nie może naruszać jego fundamentów z tej prostej przyczyny, że pole eksploracji tego, co wymaga naprawy, ich nie obejmuje.

Aksjomaty te determinują sposób identyfikowania i definiowania (konceptualizacji) problemu wykluczenia społecznego. W standardowych jego definicjach kryterium kwalifikacyjnym jest zazwyczaj dostęp i/lub korzystanie z określonego zasobu dóbr „uznawanych za ważne”, umożliwiające „normalne” uczestnictwo w życiu społecznym. Stanowisko to rodzi pytanie: Kto czy co (jakie prawodawcze instancje) decyduje o owej powszechnej ważności, „normalnej” aktywności, która w efekcie ma pomóc jednostce „w integracji ze społeczeństwem”, czyli — innymi słowy — pomóc jej funkcjonować w prawidłowy sposób? Jeśli wzorzec „normalnej aktywności” wyznacza większość, to znaczy, że prawomocny charakter ma de Tocqueville’a „tyrania większości” („normalsów”, jak ich nazywa E. Goffman), jeśli wtajemniczeni znawcy tego, co dobre dla społeczeństwa, to znaczy, że władzę dzierżą eksperci (rodzaj merytokracji czy *freischwebende Intelligenz* K. Mannheima), przy czym oba warianty nie tylko nie muszą mieć charakteru dysjunktywnego, ale — jak pokazuje praktyka — wzajemnie się stymulują, potwierdzając jednocześnie tezę o końcu historii ideologicznych sporów na rzecz ostatecznego zwycięstwa kapitalizmu państwowego (D. Bell, R. Aron, A. Gehlen i inni).

Z pola tak skonfigurowanego dyskursu na temat wykluczenia *nomen omen* wykluczeniu ulegają w związku z tym, jako bezzasadne i nieprawomocne, jakiegokolwiek próby kwestionowania tych pewników czy nawet ich problematyzowania. Tym samym poza jego obrębem znajdują się, skazane na intelektualny niebyt, te, rozmaitej zresztą proveniencji, koncepcje, które do tego paradygmatu strukturalnie nie przystają, jak na przykład neomarksizm, goszyzm czy społeczna nauka Kościoła, a nawet badania Bourdieu, których demaskatorskie wyniki (nie tylko słynnej monografii *Homo academicus*, tej „book for burning”, jak ją sam po części prowokacyjnie, po części kokieteryjnie, uwzględniając fakt jej publicznej dostępności, nazywa) stanowią spory kłopot z punktu widzenia zwyczajowo nobliwego wizerunku środowiska akademickiego. Pojawiające się czasami uwagi o dialektycznym napięciu i formalnej względności normy i dewiacji<sup>1</sup> neutralizowane są oskarżeniem o anarchizujący relatywizm lub zwulgaryzowanymi karykaturami Foucaultowskiej opozycji między rozumem a szaleństwem.

Prawodawczy układ o charakterze sprzężenia zwrotnego tworzony przez tzw. normalną większość i merytokratycznych ekspertów jako suwerena generuje szczegółowe konsekwencje wpisane w ramy tego dyskursu problemu wykluczenia społecznego, których odbiciem jest standardowa jego teoria — stanowiąca bezcenną nadbudowę legitymizującą ten dyskurs.

Po pierwsze, wykładnia ta przyjmując aksjomat społeczeństwa rynkowego, którego praktyka sprowadza się do dwóch wzajemnie stymulujących się sfer aktywności: pracy zarobkowej i konsumpcji, posługuje się klarowną, bo dychotomiczną, wersją struktury społecznej, tworzonej przez opozycyjne kategorie ludzi: prawidłowych i nieprzystosowanych. Zwięźle kwituje to Z. Bauman, gdy mówi, że „»normalne życie« to życie konsumentów”<sup>2</sup>, ci zaś, którzy, z jakichś powodów, tej obowiązującej filozofii egzystencji nie praktykują, stanowią dla zrównoważonego rozwoju systemu społecznego dysfunkcjonalny balast i jako „nowi ubodzy” zasilają szeregi *underclass* — ludzi obcych, innych, zbędnych czy — w wyniku swojej nieprawidłowości — wręcz groźnych dla ładu społecznego. Czerpiąc z tradycji teorii krytycznej, Bauman szerzej, niż to zwykle się czyni, interpretuje problem: „[...] zjawiska

<sup>1</sup> Por. E. Goffman: *Piętno. Rozważania o zranionej tożsamości*. Przeł. A. Dierżyńska, J. Tokarska-Bakir. Gdańsk 2005, s. 33, 66. L. Witkowski pokazuje, jak normą staje się to, co było dotąd naznaczane jako dewiacja (*O paradoksach marginalizacji. Dwadzieścia dwa przejawy zmiany statusu marginesu w społeczeństwie i naukach społecznych*. W: Idem: *Między pedagogiką, filozofią i kulturą*. T. 3. Warszawa 2007). Przykładów zmienności i płynności granicy oddzielającej to, co normalne, od tego, co kulturowo nieprawidłowe w społeczeństwie współczesnym, jest wiele. Wystarczy zauważyć, jak zmienił się stosunek do takich zjawisk, jak indywidualizm, narcyzm, asertywność, manifestowanie uczuć w miejscach publicznych, awans społeczny kobiet i dzieci z jednoczesnym zmarginalizowaniem ludzi starych.

<sup>2</sup> Z. Bauman: *Praca, konsumpcjonizm i nowi ubodzy*. Kraków 2006, s. 77.

ubóstwa nie można sprowadzić do pozbawienia dóbr materialnych i niedogodności cielesnych. Ubóstwo to również pewna kondycja społeczna i psychiczna: jako że jakość ludzkiej egzystencji mierzy się według standardów godziwego życia przyjętych w danym społeczeństwie, niezdolność do trzymania się ich jest sama w sobie przyczyną stresów, cierpienia i upokorzenia. Ubóstwo oznacza wykluczenie z tego, co określa się jako »normalne życie«. Oznacza »niemożność dorównania innym«. Prowadzi do zaniku poczucia własnej wartości, do poczucia wstydu lub poczucia winy<sup>3</sup>. Tyrania „normalnej” większości spełnia się w nieustannej kontroli wedle kryteriów zachowań konsumpcyjnych. Syndrom konsumpcyjny, jakim dotknięte jest nowoczesne społeczeństwo, ma postać totalną: „steruje postrzeganiem i podejściem do praktycznie wszystkich elementów przestrzeni społecznej oraz inicjowanych i kształtowanych przez nią działań”<sup>4</sup>.

Specyficzną cechą tej dominacji jest jej aksamitny i zawoalowany charakter; stanowi ten rodzaj kapilarnego przymusu, który przenika niepostrzeżenie do każdej sfery życia, a nadto skutecznie uwodzi swymi hedonistycznymi walorami. Stanowi w efekcie najbardziej wyrafinowaną postać władzy, ponieważ jej opresyjność, na którą i tak zresztą narzekają tylko nieliczni, jest niezauważalna, a jej nieuchwytność przenosi ostatecznie odpowiedzialność za ewentualne niepowodzenia na jej wiernych poddanych. Można próbować ją demaskować w rozmaity sposób, łącznie z powoływaniem się na historyczne przykłady społeczeństw — wbrew aktualnej wersji zdrowego rozsądku — uprzywilejowujących tych, którzy zgłaszają zdanie odrębne: „Podporządkowanie jednostki tylko dlatego, że inni, jedynie z nią równouprawnieni, mają inne zdanie, nie jest wcale tak oczywiste, jak nam się to dziś wydaje. Nie zna go prawo starogermańskie: kto nie zgadza się z decyzją gminy, tego ta decyzja nie wiąże. W radzie plemienia Irokezów, w aragońskich Kortezach aż do XVI wieku, w polskim Sejmie oraz innych wspólnotach nie istniało przegłosowanie. Decyzja podjęta niejednogłośnie była nieważna. Zasada mówiąca, że mniejszość musi się podporządkować, oznacza, że absolutna lub jakościowa wartość indywidualnego głosu zredukowana została do jednostki o znaczeniu czysto ilościowym. [...] Ta odmierzająca, odważająca, rachunkowo ścisła istota nowoczesności jest najczystsza postacią jej intelektualizmu, który naturalnie pozwala, by i tu ponad abstrakcyjną równością wyrosły elementy egoistyczne”<sup>5</sup>. Przykłady, jakimi posiłkuje się Simmel, są wyjątkowe same w sobie, dlatego że osadzone zostały w tle porządku społecznego powszechnie uznawanego dziś za optymalny, co skazuje je nieuchronnie na status muzealnych osobliwości, a przyjętą przez autora linię obrony „innych”

<sup>3</sup> Ibidem

<sup>4</sup> Z. Bauman: *Płynne życie*. Kraków 2007, s. 130.

<sup>5</sup> G. Simmel: *Filozofia pieniądza*. Przeł. A. Przyłębski. Poznań 1997, s. 418.

— na porażkę. Bardziej obiecujące są w związku z tym próby ukazania wewnętrznych sprzeczności demokratycznych reguł gry: „Zasada większości w formie powszechnych sądów o wszystkim i każdym [...] stała się suwerenną siłą — myślenie musi się przed nią ugiąć. Jest to nowy bóg, ale nie w tym sensie, w jakim pojmowali go heroldowie wielkich rewolucji, to znaczy jako siłę oporu wobec istniejącej niesprawiedliwości, lecz w sensie siły stawiającej opór wszystkiemu, co nie jest z nią zgodne. [...] Im w większej skali naukowa propaganda czyni z opinii publicznej narzędzie mrocznych sił, tym bardziej opinia publiczna udaje namiastkę rozumu. Ten pozorny tryumf demokratycznego postępu pożera substancję duchową, którą żywiła się demokracja”<sup>6</sup>.

Po drugie, ponieważ społeczeństwo nowoczesne ma charakter rynkowy, to znaczy, że owe społecznie pożądane dobra ulegają komercjalizacji, przybierając nieuchronnie postać towarów (powszechny fetyszyzm towarowy). W efekcie wykluczenie społeczne z „normalnego” życia sprowadza się w tych warunkach do nieuczestniczenia w konsumpcji oferowanych przezeń i powszechnie cenionych dóbr i usług (w ten sposób traktuje się przecież już nie tylko dobra materialne czy formy zagospodarowania wolnego czasu, ale sferę ochrony zdrowia, edukacji czy kultury, które, ulegając coraz wyraźniej procesowi ekonomizacji, identyfikowane są jako dziedziny określonych zasobów dóbr i usług, a więc produktów oferowanych do sprzedaży). Taki charakter odnaleźć można także w tak zwanej aktywności w życiu publicznym, gdzie członkostwo w określonych organizacjach pozarządowych i uczestnictwo w organizowanych przez nie przedsięwzięciach przybierać może wysublimowaną, ale jednak postać wartości wymiennej, jako prestiżotwórczego środka budowy czy manifestowania swej pozycji społecznej i zgodności stylu życia z cenionym zwłaszcza w opiniotwórczych kręgach społecznych, a więc prawomocnym.

Presja warunków systemu społeczeństwa rynkowego i właściwego mu dyskursu znajduje swoje odzwierciedlenie w określeniu celu pomocy społecznej tym, którzy nie umieją im sprostać: „[...] promowanie pożądanych wzorów konsumpcji, stylów życia, sposobów aktywności indywidualnej i zbiorowej”; ściślej: „pożądanych przez system społeczny”<sup>7</sup>. Świadczenie usług socjalnych oznacza więc pośrednio formę kontroli i resocjalizacji nieprzystosowanych: „[...] jej celem będzie zawsze taka modyfikacja ich zachowań i podejmowanych typów aktywności, aby były one zgodne z obowiązującymi normami społecznymi i aby były funkcjonalne wobec szerszego systemu społecznego”<sup>8</sup>.

Nieprzystosowanie w społeczeństwie rynkowym oznacza także nieumiejętność akomodacji do zreifikowanego układu stosunków społecznych,

<sup>6</sup> M. Horkheimer: *Społeczna funkcja filozofii*. Przeł. J. Doktor. Warszawa 1987, s. 272.

<sup>7</sup> T. Kaźmierczak, M. Łuczyńska: *Wprowadzenie do pomocy społecznej*. Warszawa 1996, s. 79.

<sup>8</sup> Ibidem, s. 84.

w którym jednostka jest redukowana i sama redukuje się do zinstrumentalizowanej roli w społecznym podziale pracy, a stosunki społeczne coraz wyraźniej przybierają postać urzeczowionej transakcji stron oferujących określone walory dóbr i usług.

Po trzecie, tak „ustawione” konceptualnie wykluczenie społeczne znajduje swoje odzwierciedlenie w specyfikacji jego typów, które stanowią jednocześnie egzemplifikację owych powszechnie „uznawanych za ważne” w społeczeństwie nowoczesnym wartości. Jedną z najważniejszych jest edukacja, która w ramach systemu społeczeństwa rynkowego ulega postępującej instrumentalizacji — zarówno w wymiarze systemowym (podporządkowanie szkolnictwa koniunkturalnym potrzebom gospodarki), jak i jednostkowym (kształcenie i wykształcenie jako narzędzie pozwalające sprawniej i efektywniej poruszać się na rynku pracy). W obu wymiarach uczenie się, odarte z jego dodatkowej wartości autotelicznej, tożsamej z wszechstronnym i pogłębionym rozwojem osobowości jednostki zdolnej do poruszania się i komunikowania w różnych obszarach rzeczywistości, ograniczone zostaje do wąsko-profilowego przysposobienia zawodowego. Newmanowski etos uczenia się, który autor *Idei uniwersytetu* wspierał ideałami Arystotelesa i Cyserona, zostaje sparodiowany w groteskowej postaci „zaliczonych” kursów i szkoleń. Z obrębu wykluczenia z edukacji jako kwestii społecznej wyłączona jest w efekcie instrumentalizacja procesu kształcenia i reifikacja wiedzy.

Jako naturalne uznaje się zatem eliminowanie z programów nauczania wszystkiego, co nie daje się wymierzyć w kategoriach bezpośredniej użyteczności. Systemowi edukacji patronuje więc od dłuższego czasu, ciesząca się powszechnym uznaniem, niepisana zasada pragmatyzmu. W odczarowanym, jak nam niegdyś powiedziano, świecie racjonalnie zarządzanej organizacji przybiera ona czasami paradoksalną postać współczesnej wersji magii, za pomocą której środków zaklina się rzeczywistość według najlepszych wzorów plemienia Azande. Do podstawowych fetyszy frazeologicznych współczesnej kultury korporacyjnej należy określenie tzw. misji organizacji, czyli formuły prezentowanej często w miejscach publicznych, która ma najprawdopodobniej chronić przed urokiem rzucanym przez konkurencję, a własnej organizacji zagwarantować jeśli nie sukces natychmiastowy, to przynajmniej stworzenie korzystnego wizerunku<sup>9</sup>. Innym powszechnie wykorzystywanym środkiem retorycznym współczesnej nowomowy jest słynne „społeczeństwo wiedzy”,

<sup>9</sup> A. Lipski: *Wpływ kultury na sposoby gospodarowania wiedzą na przykładzie wybranych problemów systemu edukacji*. W: *Gospodarowanie zasobami wiedzy w organizacjach non-profit. Wybrane zagadnienia*. S. Kantyka, M. Król, A. Lipka, A. Lipski, M. Satoła. Katowice 2005, s. 38; Idem: *Koncepcja organizacji uczącej się w kontekście edukacji i gospodarki*. W: *Status prawno-organizacyjny i pedagogiczny szkolnych niemasowych środowisk wychowawczych*. Red. A. Barczyk, P. Barczyk. Mysłowice 2008, s. 18—19.

będące pochodną — zawierającej, nawiasem mówiąc, zabawny pleonazm — „gospodarki opartej na wiedzy”. L. Witkowski zadaje jego entuzjastycznym rzecznikom retoryczne pytanie: „Co to za społeczeństwo wiedzy, gdzie jego członków wdraża się konsekwentnie do obchodzenia się bez realnej wiedzy i do obnoszenia się z tym brakiem, bez wysiłku myślenia i kultury jako stylu życia w polu głębokiej refleksji, bez krytycznego choćby penetrowania kanonów znaczeń i złożoności symbolicznej myślenia pokoleń [społeczeństwo, które — A.L.] degraduje wartość wiedzy jako medium rozwojowego, zastępując je w działaniu edukacyjnym pochwałą konkretnych, praktycznych, zawodowych umiejętności”<sup>10</sup>. W cieniu hurraoptymistycznych komentarzy do wzrostu liczby uczestników procesu edukacyjnego czy absolwentów szkół wyższych pozostaje coraz bardziej wstydliva kwestia pogarszającej się jakości procesu kształcenia. Prowadzone przez wiele dekad przez zespół pod kierownictwem Z. Kwiecińskiego badania ilustrują proces pogłębiającego się wykluczenia znacznej części młodzieży z obszaru kultury symbolicznej<sup>11</sup>. Być może jednak diagnozy obu badaczy są całkowicie bezużyteczne, dla niektórych bowiem, jak dla R. Rorty’ego, nastał czas, kiedy „winniśmy wyzwolić naszą kulturę od całego filozoficznego słownika narosłego wokół rozumu, prawdy i wiedzy”<sup>12</sup>.

Los edukacji w warunkach społeczeństwa rynkowego nie jest żadną jego osobliwością. Przeciwnie, dzieląc to przeznaczenie z takimi sferami, jak ochrona zdrowia czy kultura, systematycznie poddawany ekonomicznemu zawłaszczeniu (np. tworzenie słynnych przemysłów kultury, którym Horkheimer i Adorno poświęcili jedną z głównych części swojej *Dialektyki oświecenia*), wpisuje się w szerszy syndrom właściwego mu zjawiska urynkowienia, w którego wyniku ekonomiczne kryteria opisu i wartościowania oraz instrumenty racjonalnego zarządzania opanowują stopniowo wszystkie dziedziny „świata życia”. Dowodem swoistej naturalności tego procesu jest fakt, że pojawiające się jeszcze tu i ówdzie głosy odrębne stają się dla zdrowej większości jeśli w ogóle słyszalne, to coraz bardziej egzotyczne. Dla jej przedstawicieli nie tyle mało przekonujące, ile już raczej niezbyt zrozumiałe muszą być zatem przestrogi J. Rawlsa, którego zdaniem „waloru wykształcenia nie powinniśmy szacować wyłącznie w wymiarze ekonomicznej sprawności i społecznego powodzenia. Równie, jeśli nie bardziej, istotna jest rola, jaką pełni wykształcenie w zapewnieniu jednostce dostępu do kultury jej społeczeństwa oraz umożliwieniu uczestnictwa w jego sprawach”<sup>13</sup>.

<sup>10</sup> L. Witkowski: *O paradoksach marginalizacji...*, s. 220—221.

<sup>11</sup> Z. Kwieciński: *Nieuniknione? Funkcje alfabetyzacji w dorosłości*. Toruń—Olsztyn 2002.

<sup>12</sup> R. Rorty: *Emancypacja naszej kultury*. W: *Habermas, Rorty, Kołakowski: stan filozofii współczesnej*. Oprac. J. Niżnik. Warszawa 1996, s. 44.

<sup>13</sup> J. Rawls: *Teoria sprawiedliwości*. Przeł. M. Panufnik, J. Pasek, A. Romaniuk. Przeł. przejrzał i uzup. S. Szymański. Warszawa 1994, s. 145.



Usunięcie z systemu edukacji filarów wiedzy ogólnorozwojowej skutecznie zamyka ścieżki prowadzące do wykształcenia instrumentarium analityczno-krytycznego myślenia, które przybliżałoby nas do ideałów lansowanych przez pedagogikę emancypacyjną. W efekcie funkcjonalnie, z punktu widzenia aksjologii systemu społeczeństwa rynkowego, u samych podstaw wyeliminowane zostają ewentualne postawy i zachowania refleksyjne oraz kontestacyjne na rzecz prawidłowych osobowości jednowymiarowych w swojej intelektualnej zarówno formie, jak i treści.

Prawomocny dyskurs, definiując zatem problem edukacji wedle panekonomicznych i pragmatycznych kryteriów, automatycznie określa sposób rozumienia wykluczenia społecznego w tym zakresie, konsekwentnie rozkładając akcenty. W efekcie wykluczeni z edukacji to osoby nieuczestniczące w procesie formalnego kształcenia lub o relatywnie niskim poziomie wykształcenia mierzonym przy pomocy właściwych mu narzędzi. W rezultacie, nie dysponując legitymacją potwierdzającą ukończenie sformalizowanego trybu kształcenia na poziomie i o specjalności zgodnej z potrzebami gospodarki (ryнку pracy), w poważnym stopniu narażeni są na wykluczenie z walki o pracę jako osoby nieprzydatne z punktu widzenia jej (gospodarki) oczekiwań. Ten sam problem uwidacznia się w ograniczaniu tematu kształcenia ustawicznego do kształcenia zawodowego i podnoszenia kwalifikacji zawodowych osób dorosłych.

Unieważnienie niegdysiejszych źródeł tożsamości człowieka, w postaci tradycyjnych wspólnot (nawet jeśli wizja *Gemeinschaft* była tylko poetyckim złudzeniem lub konceptualną utopią), sprawia, że na placu boju pozostaje już tylko jeden zwycięzca w postaci rynku pracy, który, jak sądzę, jest dla większości, obok sfery konsumpcji, jedyną przestrzenią społeczną traktowaną poważnie i jedynym kryterium budującym tożsamość oraz wyznaczającym pozycję społeczną „normalnego człowieka”.

Wykluczenie z edukacji płynnie przenosi nas do wykluczenia z rynku pracy, które w warunkach tego dyskursu tożsamość jest z zamknięciem drogi do kolejnych wartości. Przede wszystkim chodzi o możliwość społecznego awansu, a więc zgodnie z retoryką obowiązującej nowomowy, o drogę do tak zwanej kariery i sukcesu (współczesne imperatywy moralne), których miernikiem jest uzyskiwany dochód i zajmowane stanowisko w hierarchii danej korporacji oraz popularność (najlepiej medialna). Dlatego sukces ten jest w zasadzie nierozzerwalnie związany z osobami pracującymi zawodowo i zastrzeżony dla nich, dlatego na przykład kobiety, zajmujące się prowadzeniem gospodarstwa domowego, a więc wedle tej logiki „niepracujące”, bez względu na ciężar związanych z tym obowiązków i ich także ogólnospołeczne znaczenie, nie mają szans na „kariery oraz sukces” i stygmatyzowane są w powszechnej opinii jako te, którym „się w życiu nie udało”; w związku z tym większość spośród nich, jeśli to tylko możliwe, stara się znaleźć jakiegokolwiek zajęcie

zarobkowe, które uczyni je wreszcie osobami „pracującymi” i wyzwoli z marginalizującej i dyskryminującej przestrzeni gospodarstwa domowego.

Kolejny wariant wykluczenia dotyczy kultury. Kwestia wykluczenia z kultury jest pochodną jej wartościująco-selektywnej definicji oraz kategorii operacyjnej, jaką jest tak zwane uczestnictwo w kulturze. Wartościująco-selektywna konceptualizacja redukuje kulturę do zbioru wybranych wartości i odpowiadających im przestrzeni społecznych oraz instytucji, takich jak literatura, teatr, muzyka itp. Znormalizowana formuła uczestnictwa w tak określonej kulturze oznacza ogół nominalno-behawioralnych aktów jej aktualizacji przez odbiorców, na przykład bycie członkiem biblioteki, odwiedzenie teatru czy filharmonii. Obowiązujący dyskurs narzuca zatem określoną normatywną definicję i strukturalizację kultury, dzieląc odpowiednio zachowania jednostki na pożądane (uczestnictwo w odpowiednio zorganizowanych obszarach wyselekcjonowanej kultury) i niewłaściwe, to znaczy dotyczące tych, którzy w praktyce tej nie biorą udziału. Mankament debaty nad wykluczeniem społecznym w tym zakresie polega na: 1) nieproblematyzowaniu arbitralnego w gruncie rzeczy wartościowania i selekcjonowania kultury (kultura wyższa i niższa, popularna i elitarna, ludowa i przez duże „K”); 2) ignorowaniu nieadekwatności tej formuły konceptualizacji i operacjonalizacji kultury w obliczu nowoczesnych technologii, stwarzających bezprecedensowe możliwości kontaktu z dobrami kultury bez wychodzenia z domu, co podważa użyteczność tradycyjnych metod badania zjawiska; 3) zamknięciu przedstawicieli *underclass* w getcie stygmatyzującej kultury ubóstwa, co oznacza, że zostają negatywnie naznaczeni dwójako: po pierwsze, nie uczestnicząc we właściwy sposób i w pożądanym stopniu w świecie kultury oficjalnie uznanym za obowiązujący; po drugie zaś, wtłoczeni zostają do, będącej jego dychotomicznym odwróceniem, dyskryminującej przestrzeni aksjologicznej swoistej antykultury.

Przewrotną i pozorną formą jej dowartościowania są takie programy, jak „Participatory Action Research” czy „Poverty First Hand Study”, gdzie, nawiązując do pomysłów metodologicznych tak zwanej nowej antropologii reprezentowanej między innymi przez C. Geertza czy J. Clifforda, w imię szczytnego hasła upodmiotowienia członków *underclass*, rehabilitacji ich stylu życia przez przyznanie im zrównującego ze wszystkimi prawa do samostanowienia i tym samym przez swoistą emancypację spod zniewalającej i dyskryminującej kurateli paternalistycznych sił społecznych i właściwej im przemocy symbolicznej, postuluje się i próbuje wcielić w praktykę badawczą zniesienie tradycyjnego autorytarnego podziału na „ekspertów” i „obiekt eksploracji”. Na wzór klasycznych wywiadów O. Lewisa, prowadzonych wśród ubogich rodzin meksykańskich i portorykańskich, dzięki którym „mogą mówić o sobie ludzie nie mający wprawy w pisaniu, niewykształceni, nawet niepiśmienni i w naturalny, spontaniczny, wolny od zahamowań

sposób opowiadać o swoich obserwacjach i doświadczeniach<sup>14</sup>, z typowego przedmiotu badania stać się mają równoprawnymi uczestnikami procesu badawczego: „[...] to badanie z ludźmi raczej niż badanie o ludziach, [swoiste — A.L.] »uwłaszczenie« (*empower*) biednych i oddanie głosu ludziom, których punkt widzenia jest tłumiony lub gubiony<sup>15</sup>. Pozorna jest jednak możliwość zrównania obu stron i już chociażby formalnego upodmiotowienia przedmiotu badania, co nie tylko w sensie semantycznym musi budzić wątpliwości. Jakakolwiek, najbardziej wyrafinowana nawet, ekwilibrystyka metodologiczna i klimat empatycznej przychylności wobec „miejscowych” nie są w stanie ukryć faktu, że proces badawczy jako taki jest zawsze ingerencją wzorów kulturowych, kategorii pojęciowych i schematów analitycznych, charakterystycznych dla porządku teorii, w jakościowo odmienną rzeczywistość, która w efekcie wtłoczona zostaje w przez nie sformatowane ramy opisowo-wyjaśniające. Obowiązujący w tej relacji dyskurs pochodzi nie ze świata ludności rdzennej, ale z zewnętrznego wobec niego instrumentarium badawczego. Diagnoza „wykluczenia z kultury” i jej następstwo w postaci piętna „kultury ubóstwa” nie pochodzą z rzeczywistości tak zakwalifikowanej, ale z rzeczywistości, w której o takiej kwalifikacji zdecydowano.

Skutecznym środkiem obrony zwolenników *status quo* w debacie nad wykluczeniem społecznym jest w tej sytuacji ostrzeżenie przed manowcami, na jakie prowadzi nieuchronnie skrajny relatywizm kulturowy, który w imię opacznie pojmowanego prawa do wolności i samostanowienia wiedzie do anomijnej dekonstrukcji porządku społecznego.

Problem wykluczenia *underclass* z (prawomocnej) kultury prowadzi nas do kolejnego obszaru egzemplifikacji dominującego dyskursu, jakim jest wykluczenie z życia publicznego. Bierność, apatia, brak zainteresowania i zaangażowania w wykraczające poza obszar prywatno-partykularny sprawy publiczne, wreszcie swoisty funkcjonalny analfabetyzm obywatelski, uniemożliwiający tworzenie zorganizowanych reprezentacji własnych interesów wedle reguł określonych przez świat zewnętrzny, stanowi następną przyczynę marginalizacji tej klasy społecznej. Choć *underclass* ilustruje problem wykluczenia ze społeczeństwa obywatelskiego w sposób najbardziej wyrazisty, jego zakres jest zdecydowanie szerszy. Idea społeczeństwa obywatelskiego w całej rozciągłości obrazuje problem sprzeczności między przystosowaniem a wykluczeniem, ponieważ obywatelskość określana jest w tym dyskursie nominalno-behawioralnymi wskaźnikami, które — wedle tej samej logiki, jaka rządzi sferą kultury — redukują ją do członkostwa w określonych organizacjach (pozarządowych, non-profit, wolontariatu itp.) oraz udziału

<sup>14</sup> O. Lewis: *Sanchez i jego dzieci. Autobiografia rodziny meksykańskiej*. Przeł. A. Frybesowa. Warszawa 1964, s. 8—9.

<sup>15</sup> E. Tarkowska: *Bliżej biednego — doświadczenia i potrzeby badawcze*. „Przegląd Socjologiczny” 2004, nr 1.

łu w organizowanych przez nie przedsięwzięciach. W efekcie z pola widzenia umyka kluczowy dla społeczeństwa obywatelskiego problem stanu świadomości aktorów biorących w jego praktyce udział, jak również tych, którzy z jakichś powodów nie uczestniczą w niej. Wnioski na temat społeczeństwa obywatelskiego wyciągane na podstawie samych nominalno-behawioralnych jego oznak są nieuprawnione, jeżeli pomija się kwestię przyczyn tej aktywności (bierności) i motywów, jakie kierują uczestnikami tych działań. Więcej nawet: sceptyczni i wątpiący w ten, jeśli nie najlepszy ze światów, to optymalny — mając ciągle, osobiwe na tle pozbawionej wątpliwości większości tego społecznego systemu, uwolnionej od duchowych rozterek po jego samosądzie ostatecznym, na którym ogłoszono z dawna oczekiwany koniec dziejów, niejake kłopoty z odnalezieniem się w tej sytuacji — zdradzają swym zachowaniem społeczne nieprzystosowanie do niego, skazujące ich na marginalizację. Jego wielkoduszność, pobłażliwie i z właściwą sobie wyrozumiałością, dopuszcza nawet nużące skargi następców czy kontynuatorów Adorna, Horkheimera, Millsa, Lukácsa, Bourdieu, Leona XIII z *Rerum novarum* czy Jana Pawła II z *Laborem exercens* albo *Sollicitudo rei socialis*. Przykładowo: zdaniem J. Habermasa, kolonizacja świata życia prowadzi do depolityzacji sfery publicznej, obywatelskiego indyferentyzmu, a temat aksjologii oraz działania komunikacyjnego wyparty jest przez działania celowo-racjonalne<sup>16</sup>. H. Griese skarży się na „atomizację współczesnej pedagogiki”, rozbijanej na kolejne szczegółowe subdyscypliny, w czym węższy polityczne korzenie: „[...] polityczne zaniedbania stają się »pedagogicznym wyzwaniem«<sup>17</sup>, a pedagogizacja oznacza w konsekwencji odpolitycznienie, to znaczy niejako milczące przerzucanie na barki pedagogiki kolejnych kwestii społecznych: od pracy poczynając (pedagogika pracy) przez ekologię (wychowanie dla przyszłości) i nieprzystosowanie (resocjalizacja), na zdrowiu kończąc (pedagogika zdrowia).

Z. Bauman z kolei uparcie od lat próbuje nas przekonać, że „konsumpcja odgrywa we współczesnych społeczeństwach rolę »skutecznego piorunochronu«, który absorbuje »nadmiar energii« systemu, oraz rolę »wygodnego wentyla bezpieczeństwa«, przemieszczającego konflikty i napięcia z dziedziny politycznej i ekonomicznej do sfery, w której »mogą zostać symbolicznie rozładowane i rozbrojone«<sup>18</sup>, gdzie dokonuje się proces rozbijania kwestii społecznych na indywidualne, prywatne, a nie systemowo-publiczne, problemy, czyli zamiany polityki na „politykę życiową”<sup>19</sup>. I w tym emocjonal-

<sup>16</sup> J. Habermas: *Teoria działania komunikacyjnego*. T.2: *Przyczynek do krytyki rozumu funkcjonalnego*. Przeł. A.M. Kaniowski. Warszawa 2002, s. 597—668.

<sup>17</sup> H. Griese: *Koniec pedagogiki? W: Pedagogika alternatywna*. Red. B. Śliwerski. Kraków 2000, s. 17.

<sup>18</sup> Cyt. za: Z. Melosik: *Teoria i praktyka edukacji wielokulturowej*. Kraków 2007, s. 37.

<sup>19</sup> Z. Bauman: *Spoleczeństwo w stanie obłężenia*. Warszawa 2006, s. 195—200.

nym zapamiętaniu, przypominającym klimat epoki, za którą drzwi przecież zostały raz na zawsze zamknięte, jak zadekretowano, ogłaszając „koniec historii”, feruje kategoryczny wyrok: „konsument jest wrogiem obywatela”. Wtórzuje mu B. Barber, mówiąc, że „republika konsumentów to po prostu oksymoron”<sup>20</sup>. Przeciwwstawianie sobie obywatela i konsumenta trąci anachronizmem, logika systemu społeczeństwa rynkowego każe bowiem raczej obie kategorie utożsamiać, a nie przeciwstawiać.

Twardych argumentów za powszechną aprobatą dla panującego porządku społecznego i jego mitologicznego zaplecza dostarczają także wyniki badań empirycznych. *Diagnoza społeczna* donosi systematycznie, że coraz więcej jest zadowolonych ludzi, którzy czują się wolni i spełnieni, a niektórzy wręcz szczęśliwi<sup>21</sup>. Mogą przecież przebierać i wybierać między zakupami w supermarkecie a oglądaniem TV, pisaniem na blogu o swoim pierwszym razie a występem w programie z tańcem i śpiewem, między demonstracją uliczną w obronie uciśnionych a dadaistycznym happeningiem, mogą wreszcie wykrzyknąć swoje ewentualne niezadowolenie na spotkaniu z politykami czy przy okazji najbliższych wyborów. Jak im źle tu, mogą pojechać gdzie indziej, a potem wrócić lub nie. Coraz mniej przeszkód formalnych i oporów wewnętrznych także przed tym, by dotychczasowego tzw. partnera życiowego wymienić z dowolnych przyczyn na innego. A końca karnawału zmieniających się jak w kalejdoskopie zachcianek i odpowiadających im natychmiast produktów i uciech nie widać (abstrahując od jałowego sporu, co tu jest przyczyną, a co skutkiem). Czegóż można chcieć więcej? Czy w tym bezmiarze możliwości wyborów można poważnie traktować zarzut braku dyskusji nad aksjologicznymi pryncypiami systemu?

Teatr demokracji praktycznie nie ma granic, społeczeństwo spektaklu rozciąga się aż po horyzont, próby sięgnięcia poza jego granice są więc równie absurdalne jak w przyrodzie. Żelazne reguły systemu społeczeństwa rynkowego sprawiają, że wywikłać się spod ich dominacji nie sposób, a „po drugiej stronie” horyzontu jest dokładnie to samo, co po przeciwległej. Jego dekoracje i rekwizyty oraz aktorzy gotowi są na każde przedstawienie, choć każde kończy się tak samo: prostą reprodukcją strukturalnych ram systemu. Im więcej symulaków, tym głębiej zanurzamy się w świat hiperrzeczywistości, gdzie mistyfikacje wypierają realność. Płynące zewsząd zachęty do obywatelskiego zaangażowania w życie publiczne, co oznacza w końcu zaangażowanie w kolejny wariant konsumpcji, nie tylko stwarzają iluzję nie-

<sup>20</sup> B. Barber: *Skonsumowani. Jak rynek psuje dzieci, infantyлізуje dorosłych i polyka obywateli*. Przeł. H. Jankowska. Warszawa 2008, s. 194.

<sup>21</sup> Potwierdzają to chociażby jej dwie ostatnie edycje z roku 2007 i 2009, jak również inne badania, na przykład *Polacy o swoim zadowoleniu z życia. Opinie z lat 1994–2008*. Komunikat z badań CBOS. Warszawa, styczeń 2009; *Polacy o swoim zadowoleniu z życia*. Komunikat z badań CBOS. Warszawa styczeń 2010.

problematyczności istniejącego systemu społecznego, ale czynią absurdalną każdą próbę jego radykalnej kontestacji, która w warunkach konstytucyjnie gwarantowanej wolności i prawomyślnej „tyranii większości” jawi się jako samobójczy zamach na jego fundamentalne wartości i zdobycze.

Kapitalizm potrzebuje ludzi, „którzy chcą konsumować wciąż więcej i więcej, którzy mają standardowe gusta, łatwe do manipulowania i do przewidzenia [...] którzy się czują wolni i niezależni, nie poddani żadnemu autorytetowi, zasadzie ani sumieniu”<sup>22</sup> — pisał przed laty E. Fromm. Ten ocean wolności, w którym pozwala nam się pławić system demokratyczny, a w którym, jak się zdaje, niektórym jego beneficjentom ciągle za ciasno, zdaje się nie mieć przystani, która pozwoliłaby na chwilę refleksji w stylu jednego z najcelniejszych sformułowań na temat wolności, autorstwa Marcusego: „[...] zakres wyboru dostępny jednostce nie jest czynnikiem decydującym w określaniu stopnia ludzkiej wolności, lecz jest nim to, *co może być* wybrane i *co jest* wybrane przez jednostkę”<sup>23</sup>.

W ten sposób „normalna” większość obywateli, sprawnie pracując i z radością konsumując każdą oferowaną na rynku atrakcję towarową: od telewizora po wiec polityczny, od wycieczki na Majorcę po debatę z udziałem widzów, od odnowy biologicznej po kabaret polityczny, nie tylko że nie problematyzuje tego systemu, nie dopuszcza możliwości zakwestionowania jego bezkonkurencyjności, ale swoim przykładowym zaangażowaniem paradoksalnie i niepostrzeżenie legitymizuje go. Życie codzienne „normalnej” większości i dominujący dyskurs stanowią praktyczno-ideologiczne sprzężenie zwrotne. Uprawomocnia go jeszcze bardziej fakt i wytrąca ostatecznie oręż sceptycyzmu z rąk malkontentom to, że w życie obywatelskie, urządzone na warunkach i w scenografiach tego teatru, włączają się wreszcie ci, którzy jeszcze niedawno stanowili niebezpieczny dla niego potencjał polityczny, a dziś skwapliwie zakładają w jego garderobach nie swoje kostiumy i uczą się sztabowych kwestii do odegrania — różnego autoramentu *homo sacer*: od rozbrojonych feministek i homoseksualistów skandujących w barwnych pochodach albo udzielających wywiadu między spotem reklamowym a telenowelą, poprzez antyglobalistów i ekologów, którzy w starciu z siłami porządkowymi tworzą popularną w repertuarze serwisów informacyjnych kompozycję harmonijnie dopasowanych do siebie i współgrających akordów w manichejskim misterium odwiecznego konfliktu dobra i zła, artystów, tyleż rozpaczliwie, co bezskutecznie próbujących zużytymi rekwizytami antyfilisterskimi zwrócić na siebie jeszcze raz uwagę, po resztki niegdysiejszej klasy robotniczej, spacyfikowanej i uwięzionej w schema-

<sup>22</sup> E. Fromm: *Zdrowe społeczeństwo*. Przeł. A. Tanalska-Dulęba. Warszawa 1996, s. 118.

<sup>23</sup> H. Marcuse: *Człowiek jednowymiarowy. Badania nad ideologią rozwiniętego społeczeństwa przemysłowego*. [Przeł. S. Konopacki et al.]. Warszawa 1991, s. 25.

cie tzw. sporów i umów zbiorowych. Całości dopełniają zaś przedstawienia ze sceny politycznej, gdzie wedle starych, powszechnie znanych scenariuszy i w wysłużonych dekoracjach, powtarza się te same akty rzekomej konfrontacji programów, będących zestawem wyświechtanych frazesów, bohaterskiej walki na śmierć i życie przeciwników, którzy potrzebują siebie wzajemnie, by wystąpić w kolejnej odsłonie, i płomiennych oracji głównych aktorów, którzy muszą wyrecytować swoje kwestie nim opadnie kurtyna i wszyscy spotkają się już bez rytualnych masek za kulisami. W teatrze demokracji „publicznie dopuszczone definicje obejmują to, czego chcemy od życia, ale pomijają to, jak chcielibyśmy żyć, gdyby badanie osiągalnych potencjałów dało nam wiedzę o tym, jak moglibyśmy żyć”<sup>24</sup>.

Analizowany dyskurs implikuje nie tylko określoną diagnozę wykluczenia społecznego, ale także propozycje terapii, tj. włączenia zmarginalizowanych do świata prawidłowej większości, resocjalizacji ich do właściwego jej, „normalnego” stylu życia. Różnego rodzaju programy społecznej integracji oparte są na idei społeczeństwa otwartego, w którym reguły i cele adaptacji wykluczonych określone są jednak według kryteriów narzuconych przez jego prawidłową większość. Wymowną tego ilustracją jest sytuacja osób niepełnosprawnych, których nie tylko codzienne funkcjonowanie, ale nawet te programy stygmatyzują jako „nieprawidłowych” i zmuszają do nieustannego dyskryminującego porównywania się do wzorcowego modelu. W „społeczeństwie większości” proponowana mniejszościom integracja jest jednokierunkowa: podporządkowanie i dostosowanie się osób niepełnosprawnych (obcych i gorszych) do zdrowego ogółu (swoich i właściwych). Próby choćby intelektualnej refleksji nad scenariuszem odwrotnym, umożliwiającym w efekcie dwustronną komunikację, dialog równorzędnych stron „społeczeństwa dla wszystkich”, są wykluczone. Co najważniejsze, odrzucające są przez samych niepełnosprawnych, którzy jako ofiary ukrytego procederu przemocy symbolicznej, często w całej rozciągłości akceptują aksjologię tego porządku społecznego i jego konsekwencje w postaci podziału na przystosowanych prawodawców i nieprzystosowanych „innych”, którzy winni się dostosować. Powinność tę mają zaś zarówno wobec normalnego ich otoczenia, jak i wobec samych siebie. Najbardziej spektakularnym wyrazem hegemonii tego dyskursu jest fakt, że odpowiedzialność za stygmatyzację i wykluczenie osoby zmarginalizowane przypisują nierzadko sobie, własnym błędom i niedostatecznej pracy nad sobą, która pozwoliłaby skorzystać ze wspaniałomyślnych gestów paternalistycznego systemu społecznego. W efekcie cały impet niechęci i frustracji zwracają przeciwko sobie samym.

---

<sup>24</sup> J. Habermas: *Technika i nauka jako ideologia*. W: *Czy kryzys socjologii?* Wyb. J. Szacki, Warszawa 1977, s. 389—390.

Konfrontacja tych dwóch filozofii integracji społecznej osób niepełnosprawnych stanowi przykład zderzenia oficjalnego, prawomocnego paradygmatu z jego konkurencyjnym odpowiednikiem, który ze względu na dysjunktywną logikę dyskursu zostaje zepchnięty w obszar kultury ciszy. W pierwszym przypadku otwarcie się społeczeństwa polega na przedstawieniu osobom niepełnosprawnym swoistej propozycji naprawy według z góry narzuconych im kryteriów. W drugim otwarcie oznaczałoby akceptację i poszanowanie odmienności zarówno naturalnej, jak i kulturowej (jeśli taka się pojawia jako następstwo tej pierwszej w postaci określonej subkultury) oraz preferowanego przez osoby niepełnosprawne, suwerennie, a nie w wyniku zawołowanej socjotechnicznie czy obyczajowo presji, obranego systemu wartości i stylu życia. Innymi słowy, tu nie niepełnosprawni muszą się dopasować do warunków dyktowanych przez „normalną” większość, ale ta ostatnia — wychodząc z ciasnych ram stereotypowego pojmowania, tego co właściwe — drogą wtórnej socjalizacji (uczenie się od niepełnosprawnych) przystosowuje się do współżycia i dialogu na tych samych prawach z „innymi”<sup>25</sup>.

Niemalże archetypiczną funkcją władzy tego dyskursu, jest to, by „ten, kto jej podlega, był ze swej strony niezdolny do czegokolwiek poza tym, co pozwala mu ona zdziałać”<sup>26</sup>. Środkiem do takiego ukształtowania świadomości przykładowego obywatela jest „ukryty program wychowania”, który ze sfery szkolnictwa (*hidden curriculum*), do której zwykle jest ograniczany w myśli pedagogicznej, należałoby odnieść do wszystkich środowisk i sił społecznych, realizujących, przez swe funkcje niekoniecznie oficjalne, strategiczne cele prawomocnego dyskursu. Na szczególną uwagę zasługują tu mass media, które pod względem roli w kształtowaniu osobowości dawno już zajęły miejsce niegdysiejszych grup pierwotnych.

Strategicznym celem ukrytego programu, realizowanego zarówno w szkole, jak i za pośrednictwem środków masowego przekazu, jest przygotowanie wychowanków/odbiorców do sprawnej realizacji ról pracownika i — przede wszystkim — konsumenta, których zainteresowania i aktywność życiowa w pełni na nich się skupią, co w rezultacie uwolni ich od jakichkolwiek rozterek co do sensowności i prawomocności systemu społeczeństwa rynkowego, a więc pośrednio zagwarantuje jego trwałość i równowagę. Wskaźnikami tych nieoficjalnych funkcji w praktyce urabiania świadomości społecznej są między innymi: eliminacja z programów nauczania wiedzy ogólnorozwojowej i redukcja ich treści do koniunkturalnych wymogów rynku, zdominowanie oferty mass mediów produktami będącymi współ-

<sup>25</sup> A. Lipski: *Dylematy integracji społecznej osób niepełnosprawnych*. W: *Niepełnosprawni a praca*. Red. L. Frąckiewicz, W. Koczur. Katowice 2004.

<sup>26</sup> M. Foucault: *Historia seksualności*. Przeł. B. Banasiak, T. Komendant, K. Matuszewski. Warszawa 1995, s. 78.



czesną wersją opium ludu (Barber opisuje je, posługując się trzema archetypicznymi dualizmami: łatwe nad trudne, proste nad złożone, szybkie nad powolne<sup>27</sup>), rozwijanie i doskonalenie umiejętności *homo faber* (w rozumieniu H. Arendt): działania w warunkach ciągłej i ostrej rywalizacji w walce o powszechnie cenione wartości wymienne, karykaturalne wypaczenie idei społeczeństwa obywatelskiego (dobry obywatel to nienasycony konsument) czy wreszcie charakterystyczna dla społeczeństwa rynkowego technokratyczna retoryka, która kreuje rzeczywistość według zmacdonaldyzowanych kryteriów wymierności, efektywności, racjonalnego zarządzania itp. Problem ukrytych funkcji podstawowych instytucji odpowiedzialnych za kształtowanie świadomości społeczeństwa, realizowanej przez nie praktyki indoktrynacyjnej, przemocy symbolicznej, promującej jedne systemy wartości i dyskryminującej inne, zdaje się nie mieścić w ramach typowej debaty nad wykluczeniem społecznym.

O ile dość zrozumiałe jest to, że rozpowszechniona, standardowa teoria wykluczenia społecznego krąży nieustannie wokół kwestii ubóstwa czy wręcz nędzy (głównie o charakterze materialnym, nie duchowym), o tyle zdecydowanie mniej zrozumiałe jest niedocenianie wewnętrznej metaanalizy. „Filozofia nędzy” skłoniła niegdyś autora *Ideologii niemieckiej* do ciętej riposty odwracającej bieg myśli P. Proudhona. Zastanawiający jest fakt szczególnego w ramach debaty nad wykluczeniem społecznym stosunku do opisowo-eksplanacyjnego instrumentarium, jakie zawiera się w różnych wariantach szeroko rozumianej teorii krytycznej, której wachlarz rozciąga się od klasycznej myśli marksowskiej i jej rozmaitych wariacji po społeczną naukę Kościola. Jej potencjał jest albo zupełnie ignorowany, albo — zgodnie z logiką obowiązującego dyskursu — traktowany jako zbiór anachronicznych, ostatecznie zdewaluowanych komunałów, zdradzających niepoprawne tęsknoty za utopią czy wręcz rewizjonistyczne resentymenty, w najlepszym zaś razie jako niegroźny relikwyt przeszłości, rodzaj swoistego folkloru intelektualnego, nieznaczącego więcej niż zmumifikowane pozostałości niegdyśszych wydarzeń, co przy okazji stanowi dowód wielkodusznej tolerancji i nieograniczonych zdolności adaptacyjnych systemu. Tak jak Platon zamknął bramy swego państwa przed poetami, których oskarżył o opowiadanie niekiedy nawet barwnych, ale złudnych historii, tak debata nad wykluczeniem wyłącza z zakresu swoich zainteresowań tego typu nieprzystające do jej aksjomatów osobliwości.

Po pierwsze, formalnie rzecz biorąc, zaprezentowany głos w dyskusji nad wykluczeniem paradoksalnie przeczy zatem postawionej na wstępie tezie o jej programowym ograniczaniu do ram zakreślonych zespołem określonych aksjomatów, które usuwają poza nie tego typu jeremiady pogrobowców

<sup>27</sup> B. Barber: *Skonsumowani...*, s. 132.

archaicznych sporów ideologicznych. Ponieważ jednak należy do odosobnionych przykładów odchylenia od prawomyślnego kanonu, podobnie jak inne tego typu przypadki, nie rodzi niebezpieczeństwa szerszej dyskusji nad fundamentami dyskursu, która mogłaby je naruszyć. Po drugie, takie niebezpieczeństwo nie istnieje także dlatego, że osobliwości tego typu pojawiają się w warunkach społeczeństwa, którego doświadczenie w zakresie różnego typu ekstrawagancji pozwoliło na wykształcenie z czasem sprawnie funkcjonującego mechanizmu adaptacji bez mała totalnej, pozwalającego skutecznie je neutralizować i w formie unieszkodliwionych eksponatów umieszczać w przestrzeniach zmarginalizowanych skansenów czy galerii intelektualnych osobliwości, które przyjmowane są przez „zdrową” większość z rosnącą obojętnością, a przez ekspertów — z ironicznym lekceważeniem. Po trzecie wreszcie, ta komfortowa z punktu widzenia orędowników panującego dyskursu sytuacja pozwala pójść krok dalej, wykorzystując głosy jego krytyków na rzecz własnej sprawy, ponieważ ich obecność w publicznej debacie — do której rzekomo miały nie być dopuszczane — jest najlepszym dowodem jej otwartości, co pośrednio uprawomocnia aksjomaty dyskursu, w którego ramach może w sposób nieskrępowany się toczyć nawet z udziałem tych, którzy próbując tę otwartość kwestionować, bezradnie wikłają się każdorazowo w wewnętrzne sprzeczności, obnażające nieuchronną samonegację własnych poglądów.

Janusz Sztumski

## Margines społeczny w świetle socjologii

**Abstract:** The margin of society in the context of sociology

In social life, there are two different phenomena: the marginalization and exclusion, which are not identical because of its circumstances and implications. Marginalization is the result of the process stratification of social structures, and as a result of this process some persons, social categories or groups are being degraded or declassing and are considered as if they were outside the structures, which previously lived and was captured at the margins of society.

However, the exclusion proceeding more or less radical and immediate causes reversible effects, such as in the case of exclusion someone from an association is possible to re-accept it under certain conditions or irreversible in the case of sentencing someone to death. Exclusion may be partial or total, such as exclusion from one social group does not eliminate a person from participating in other group.

**Key words:** marginalization, social exclusion, stratification of social structures, degradation, partial exclusion, total exclusion

Próba określenia terminu „margines społeczny” wymaga pewnej głębszej refleksji. Otóż termin ten pod koniec lat dwudziestych minionego stulecia wprowadził do socjologii Robert E. Park na oznaczenie poszczególnych osób lub ich zbiorów zajmujących pozycję poniekąd na skraju klas, warstw, kategorii lub grup społecznych i jest nadal w tym znaczeniu używany w tej nauce<sup>1</sup>. Niestety, nie wszyscy posługujący się wspomnianym terminem zadają sobie trud wnikania w jego naukowe znaczenie. Nie mniej beztrzesko korzysta się z niego również w przeróżnych dyskusjach tak, jak gdyby był to termin ściśle określony i jednoznaczny. Można nawet dostrzec, że stał się on terminem

---

<sup>1</sup> Zob. R.E. Park: *On Social Control and Collective Behavior. Selected Papers, addicted and with an Introduction by R.H. Turner*. Chicago—London 1967, s. 194 i nast.

magicznym, za którego pomocą próbuje się wyjaśnić lub tłumaczyć różne negatywne zjawiska społeczne i ich społeczny zasięg. Głosi się więc, że na przykład alkoholizm, nierząd, deprawacja, pasożytnictwo społeczne, zjawiska zaliczane do tak zwanych patologii społecznej, pojawiają się i istnieją wyłącznie wśród marginesu społecznego lub mają marginalny charakter<sup>2</sup>.

Zauważmy też, że potocznie „człowiek marginesu” bywa utożsamiany z osobą nienależącą do żadnej grupy, tkwiącą poniekąd **między** grupami lub społecznościami istniejącymi w danym społeczeństwie. Jednak takie skrajne określenie wspomnianych ludzi, to znaczy postrzeganie ich tak, jak gdyby istnieli oni poza wszystkimi grupami, nie wydaje się przekonujące, ponieważ nawet wówczas, gdy dana osoba jest z jakichkolwiek powodów powszechnie odrzucona, znajduje się przecież zawsze w grupie ludzi o takim samym statusie społecznym w danym społeczeństwie i jest przez nich akceptowana. Nie należy również zapominać o tym, że człowiek — jako istota społeczna — żyje **zawsze** w jakiejś strukturze społecznej i nie uprawia swego rodzaju robinsonad, żyjąc w danym społeczeństwie. Tym bardziej nie może tego robić wielu ludzi zaliczanych do marginesu społecznego.

Margines społeczny jest skutkiem procesu marginalizacji poszczególnych osób, który może być spowodowany przez różne przyczyny zarówno obiektywne, (np. przez bezrobocie istniejące w danym regionie lub w kraju, postępującą pauperyzację różnych grup i kategorii społecznych), jak i subiektywne, będące następstwem rozmaitych zdarzeń losowych (np. ciężkich schorzeń, kalectwa itp. nieszczęść wywołujących poważne stresy, degradację społeczną lub eskapizm konkretnych ludzi). Osoby doświadczone wymienionymi zdarzeniami ograniczają lub nawet zrywają dotychczasowe kontakty towarzyskie i szukają wyjścia z kłopotliwych sytuacji często przez ucieczkę ze swoich środowisk społecznych. Opuszczając te środowiska, nie żyją jednak w społecznej próżni, bo takiej nie ma, lecz wchodzą w jakieś inne środowiska, na przykład bezdomnych czy szajki złodziejskie, a tym samym ich ucieczka z dotychczasowych struktur nie powoduje wyjścia poza struktury istniejące w danym społeczeństwie, ale polega na przejściu z jednych do innych. Łączy się to często z przejściem danych ludzi z warstw o wyższym statusie i prestiżu społecznym do takich, których status i prestiż są niższe, na przykład z warstwy dobrze opłacanych pracowników najemnych do lumpenproletariatu; z kategorii osób sprawnych pod względem psychofizycznym do kategorii niepełnosprawnych itp., z czym łączy się **deklasacja** danych osób, czyli utrata dotychczasowych pozycji społecznych.

---

<sup>2</sup> Zob. G. Simmel: *Socjologia*. Przeł. M. Łukaszewicz. Warszawa 1975, s. 153 oraz S. Czarnowski: *Wybór pism socjologicznych*. Wybór i wstęp J. Sztumski. Warszawa 1982, s. 198 i nast.

Procesu marginalizacji nie należy zatem utożsamiać ze zjawiskiem wykluczenia społecznego, które jest skrajną postacią tego procesu. Inaczej mówiąc — człowiek zmarginalizowany w jakimś stopniu może doświadczać kolejnych ograniczeń w życiu społecznym i ulec w konsekwencji wykluczeniu społecznemu, na podstawie na przykład wyroku sądowego, pozbawiającego go wolności, a nawet praw obywatelskich.

Margines społeczny bywa niekiedy utożsamiany ze zbiorem ludzi o postawach aspołecznych, a nawet ze środowiskiem kryminogennym i wtedy staje się terminem deprecjonującym. Takich negatywnych moralnie ocen nie potwierdzają jednak dane statystyczne i w ich świetle ani przestępstwa, ani też inne zjawiska tak zwanej patologii społecznej nie są powodowane wyłącznie przez ludzi zaliczanych do marginesu społecznego. Badania dotyczące marginesu społecznego nie potwierdzają wcale tego, że przestępczość jest przede wszystkim związana z istnieniem marginesu społecznego. W rzeczywistości poważna część przestępców nie wywodzi się wcale z marginesu społecznego, lecz z bardziej nobliwych klas i warstw społecznych. To samo można powiedzieć również o ludziach dopuszczających się różnych występków<sup>3</sup>.

Biorąc to pod uwagę, możemy stwierdzić, że w tym zbiorze są bardzo rozmaici ludzie, także ze względu na ich moralną kondycję. Zalicza się do niego na przykład osoby o nieokreślonej lub niestabilizowanej pozycji społecznej, pozbawione środków egzystencji lub bezdomne, niezintegrowane z innymi na skutek nieprzystosowania społecznego lub niepełnosprawności, wykolejone moralnie w następstwie różnych zdarzeń losowych oraz alkoholików, narkomanów, osoby dyskryminowane z różnych powodów, na przykład rasowych, religijnych, orientacji seksualnej i innych, prostytutki, przestępców itp. osób.

Do tego zbioru wchodzi więc ludzie należący do różnych kategorii lub grup społecznych, wyobcowani z danego społeczeństwa na skutek nieosiągnięcia lub utraty przez nich względnie stabilnej pozycji, braku przystosowania do współżycia z innymi, zdemoralizowani lub zdegenerowani pod względem psychofizycznym, ofiary dramatycznych zdarzeń losowych, niezaradni i zagubieni oraz dyskryminowani z różnych powodów itp. Mogą być to zatem zarówno ofiary przemocy, gwałtów i skutków złego wychowania; osoby doświadczone przez wojny, kryzysy społeczne lub osobiste wypadki losowe czy negatywne zdarzenia, osoby zasługujące na współczucie i pomoc ze strony innych, jak też ludzie, którzy z kolei zasługują na negatywną ocenę, potępienie, a nawet na karną represję.

Kim są zatem ludzie zaliczani do marginesu społecznego? Spróbujmy odpowiedzieć na to pytanie w sposób wolny od emocji. Podejmując taką próbę, trzeba wyróżnić tak zwany margines strukturalny i margines socjalny.

---

<sup>3</sup> Wskazuje na to m.in. J. Małanowski w swoich badaniach, których wyniki przedstawił w książce pt. *Robotnicy* (Warszawa 1981).

Pierwszy z nich jest szerszym ujęciem interesującego nas zjawiska i łączy się z istnieniem określonego zbioru ludzi, utworzonego z różnych elementów takich struktur, jakimi są na przykład klasy, grupy, kategorie społeczne, w których na skutek procesów rozwarstwienia spowodowanego różnymi przyczynami pewne ich części znajdują się „na skraju” danej grupy, warstwy lub kategorii społecznej, zajmując najniższą pozycję w jej hierarchii, jak to ujmował R.E. Park. W tym znaczeniu margines społeczny obejmuje ludzi zajmujących najniższe pozycje w istniejących elementach struktury danego społeczeństwa.

Nawiązując do tego raczej formalno-socjologicznego ujęcia omawianego zjawiska, można także wyróżnić jego węższe znaczenie, posługując się koncepcją marginesu socjalnego, który jest ukształtowany nie tylko przez przeobrażenia strukturalne. Otóż punktem wyjścia dla wspomnianej koncepcji jest możliwość wyróżnienia w obrębie każdego społeczeństwa, a nawet społeczności, trzech zbiorów ludzi — zróżnicowanych pod względem stopnia udziału w korzystaniu z przeróżnych uprawnień i zabezpieczeń socjalnych, jakie są w tymże społeczeństwie na ogół formalnie dostępne dla wszystkich. Postępując w proponowany sposób, możemy w obrębie dowolnego społeczeństwa wyróżnić następujące zbiory ludzi:

- korzystających w pełni nie tylko ze wszystkich istniejących uprawnień i zabezpieczeń socjalnych, ale ponadto jeszcze ze szczególnych przywilejów w tym zakresie, jakie są dostępne w danym społeczeństwie z różnych tytułów;
- korzystających ze wszystkich ogólnie dostępnych uprawnień i zabezpieczeń socjalnych bez jakichkolwiek przywilejów;
- niekorzystających wcale lub w znikomym stopniu z ogólnie dostępnych zabezpieczeń socjalnych na skutek różnych przyczyn, na przykład nieznamości przepisów, skłonności do abnegacji, różnych ograniczeń społeczno-ekonomicznych, kulturowych, etnicznych, biologicznych itp., które limitują albo nawet uniemożliwiają korzystanie z danych uprawnień.

Biorąc to pod uwagę, możemy stwierdzić, że pierwszy zbiór osób obejmuje ludzi, których można nazwać uprzywilejowanymi; drugi zbiór osób obejmuje z kolei ludzi, którzy nie są ani nieuprzywilejowani, ani upośledzeni społecznie; natomiast trzeci zbiór osób to ludzie, którzy są właśnie społecznie upośledzeni.

Jeżeli przyjrzymy się bliżej sytuacji ludzi społecznie upośledzonych, to zobaczymy, że w każdym społeczeństwie są oni zaliczani na ogół do marginesu społecznego, a ściślej biorąc do marginesu socjalnego.

Interesująca jest analiza zbioru ludzi zaliczanych do marginesu społecznego w NRF<sup>4</sup>. Ukazuje ona, że do tego zbioru zalicza się następujących ludzi:

---

<sup>4</sup> Zob. *Unterprivilegiert. Eine Studie über sozial benachteiligte. Gruppen in der Bundesrepublik Deutschland*. Hrsg. von der Spiegel-Redaktion. Neuwied—Berlin 1973.

bezdolnych i włóczęgów; robotników — obcokrajowców; osoby nieprzystosowane lub upośledzone pod względem fizycznym lub psychicznym i dlatego ograniczone w konkurencji z innymi; osoby pozbawione środków do życia i niezdolne do pracy zarobkowej; ludzi rasowo lub etnicznie obcych; prostytutki; kryminalistów; tak zwany lumpenproletariat; alkoholików i narkomanów, nieletnich przestępców. Uważam, że ludzie wymienionych zbiorów są także i w naszym społeczeństwie zaliczani do marginesu społecznego.

Zastanawiając się nad wyróżnionymi zbiorami i kategoriami społecznymi ludzi zaliczanych do marginesu społecznego, proponuję następujące określenie tego zjawiska: margines społeczny — w znaczeniu kolektywnym — to zbiór składający się z osób należących do różnych warstw, grup i kategorii społecznych, w różnym stopniu upośledzonych pod względem psychofizycznym lub społecznym w porównaniu z innymi ludźmi, wyobcowanych z danego społeczeństwa na skutek braku możliwości osiągnięcia lepszej pozycji niż najniższa w jego strukturze.

Jest to propozycja definicji projektującej, która — choć nie jest definicją analityczną — to jednak może być przydatna zarówno dla teorii, jak i praktyki socjologicznej.

Analiza marginesu społecznego, z jakim się spotykamy także w naszym społeczeństwie, skłania do następujących wniosków:

- ludzie zaliczani do marginesu społecznego nie stanowią wcale zbioru jednolitego, lecz stanowią twór złożony z rozmaitych grup i kategorii społecznych; należą do niego ludzie zróżnicowani nie tylko pod względem społeczno-demograficznym, ale także z uwagi na sprawność fizyczną lub mentalną, stopień degeneracji lub demoralizacji; zauważmy, że zróżnicowanie ze względu na przynależność do podstawowych kategorii społecznych nie jest wśród tych osób wcale najważniejsze. O wiele bardziej istotne jest zróżnicowanie ze względu na ich sytuację społeczno-ekonomiczną, jakość moralną lub psychofizyczną, ponieważ od tego zależy możliwość poprawy społecznej sytuacji każdej z osób tego zbioru;
- do zbioru nazywanego marginesem społecznym trafiają ludzie z różnych przyczyn, zarówno zawinionych, jak i niezawinionych; wiadomo że obiektywne uwarunkowania losu człowieka — choć ważne — to jednak nie decydują wyłącznie o tym, jakie będzie życie konkretnej osoby; nie należy więc pomijać i nie dostrzegać również subiektywnych uwarunkowań, które wiążą się z aktywną postawą danego człowieka wobec obiektywnych uwarunkowań i jego dążeń do przewycięzania wynikających z nich ograniczeń; podobnie — jak nie każdy niepełnosprawny człowiek musi zostać żebrakiem, tak też nie każdy urodzony, na przykład w slumsach, musi pozostać na marginesie społecznym, choć w jednym i drugim przypadku przewycięzanie upośledzeń fizycznych czy społecznych nie jest wcale łatwe; ale też nigdy nie jest tak źle, aby to przewycięzanie

obiektywnych uwarunkowań nie było przynajmniej w jakimś stopniu możliwe; dzięki własnej aktywności ludzie mogą trafić zarówno na margines nie tylko społeczny, ale i socjalny, jak i wyjść z niego, choć to wyjście bywa o wiele trudniejsze;

- margines społeczny jest nie tylko zbiorem zmieniającym się **dynamicznie**, ale także zbiorem, którego wielkość w poszczególnych społeczeństwach jest różna i może ulegać zmianie na skutek rozmaitych przeobrażeń, jakie w nim zachodzą — na przykład pod wpływem postępującej pauperyzacji, pogłębiającego się kryzysu gospodarczego, wzrostu alkoholizmu lub narkomanii i innych czynników.

Zauważmy również, że w życiu społecznym występują dwa różne zjawiska: **marginalizacja** i **wykluczenie**, których nie należy mylić, ponieważ ich uwarunkowania i konsekwencje nie są identyczne.



Romuald Jończy

## Wpływ zagranicznej migracji zarobkowej na poziom życia i kreację popytu regionalnego — przykład obszarów wiejskich województwa opolskiego

**Abstrakt:** The influence of the foreign earning migration on the living standards as well as on the creation of regional demand – an example of rural areas of the Opole district

The article presents the results of a research led across the rural areas of the Opole district. The aim of the research was to show how strong does the process of migration influence the living standards as well as the creation of regional demand.

The first part of this paper contains particular forms of earning emigration from the rural areas of the Opole district. The crucial role played a definition in which way the examined emigrants allocated their earnings for the expenses in their native land as well as abroad.

A different problem were the effects of transferred incomes of examined emigrants on the level of disposing incomes in the examined area.

At the end author presented ways of redistribution the part of emigrant's earnings transferred to the Poland and the influence of their expenses gained abroad on the creation of demand in the branch dimension.

**Key words:** foreign earning migration, living standards, creation of regional demand, redistribution the part of earnings

### Wprowadzenie

Celem opracowania jest wskazanie, w jak istotnym stopniu proces migracji zagranicznych może wpływać na poziom życia i kreację popytu na obszarze odpływu migrantów. Odpowiednie badania na ten temat przeprowadzono

na obszarach wiejskich województwa opolskiego, gdzie skala migracji zarobkowej jest wyjątkowo duża. Prezentowane dane pochodzą z dwóch etapów badań. Pierwszy z tych etapów, mający charakter badań ilościowych, polegał na ustaleniach dotyczących skali poszczególnych form migracji. Objął on całą ludność wylosowanych do badań 55 miejscowości województwa, czyli ponad 30 tys. osób. Drugi etap badań stanowiły badania bezpośrednie — wywiady kwestionariuszowe przeprowadzone z wybranymi metodą kwotową 503 osobami podejmującymi w badanym okresie pracę za granicą. Badania te dostarczyły informacji co do warunków płacowych zatrudnienia za granicą oraz co do sposobów lokacji i redystrybucji zarabianych za granicą środków<sup>1</sup>. Jednocześnie należy nadmienić, że problem opisywany w niniejszym tekście został również przedstawiony w przygotowywanej do druku monografii autora pt. *Migracje zagraniczne z obszarów wiejskich województwa opolskiego po akcesji Polski do Unii Europejskiej. Wybrane aspekty ekonomiczne i demograficzne*, w której dokonano między innymi szerszej analizy skutków migracji.

## Skala poszczególnych form emigracji zagranicznej z obszarów wiejskich województwa opolskiego

Zasadnicze znaczenie dla oceny zarówno wartości i transferu zarobków z migracji w skali województwa, jak i generowanych przez ten transfer skutków, ma ustalenie skali poszczególnych form zagranicznej migracji stałej i zarobkowej.

Określenia tych wielkości dokonano szacunkowo, ekstrapolując wyniki wymienionych we *Wprowadzeniu* badań (I etap) — dotyczących udziałów form pobytu i zatrudnienia w kraju i za granicą w populacji ludności zamieszkującej badane 55 miejscowości województwa — na całą populację ludności wiejskiej zamieszkującej województwo opolskie, liczącą w 2006 roku według danych meldunkowych 495,2 tys. osób. Ekstrapolacja ta prowadzi do następujących wniosków.

Szacować należy, że rzeczywista liczba ludności zamieszkującej wieś województwa opolskiego była na początku 2007 roku o 18,9% mniejsza i po uwzględnieniu emigracji zawieszona wynosiła nie 495,2 tys. osób, lecz zale-

---

<sup>1</sup> Dokładny opis obu etapów badań wraz z ich metodą i doбором prób zawarto w rozdziale trzecim pracy R. Jończy: *Migracje zagraniczne z obszarów wiejskich województwa opolskiego po akcesji Polski do Unii Europejskiej. Wybrane aspekty ekonomiczne i demograficzne*. Opole—Wrocław 2010.

dwie około 401,6 tys. osób. „Brakujące” 93,6 tys. stanowią emigranci zawieszeni, czyli osoby, które opuściły na stałe region i kraj, czyniąc to w większości już przed 1993 rokiem. Na podstawie wyników przeprowadzonych badań, jak również na podstawie badań zrealizowanych wcześniej można sądzić, że z grupy tej około 73—78 tys. osób jest autochtonami, czyli osobami z pochodzeniem niemieckim, a około 15—20 tys. osób posiada<sup>2</sup> jedynie obywatelstwo polskie. Pozwala to szacować, że na terenach wiejskich Opolszczyzny faktycznie mieszka około 185 tys. osób z pochodzeniem niemieckim (także jednostronnym<sup>3</sup>) i około 216,6 tys. osób posiadających jedynie polskie obywatelstwo.

Ekstrapolując dalej wyniki badań, należy sądzić, że spośród około 401,6 tys. osób faktycznie zamieszkujących obszary wiejskie województwa na początku 2007 roku około 251 tys. osób było w wieku produkcyjnym, z czego 52,9% (ok. 132,8 tys. osób) to mężczyźni, a 48,1% (ok. 118,2 tys. osób) to kobiety.

Szacować należy również, że ta licząca około 251 tys. osób ludność w wieku produkcyjnym podejmowała w 2006 roku następujące formy zatrudnienia w kraju i za granicą:

- około 109,4 tys. osób (ok. 62,6 tys. mężczyzn i ok. 46,8 tys. kobiet) pracowała stale i wyłącznie w Polsce,
- około 37,9 tys. osób (ok. 26,5 tys. mężczyzn i ok. 11,4 tys. kobiet) pracowało stale i wyłącznie za granicą,
- około 8,8 tys. osób (ok. 5,4 tys. mężczyzn i ok. 3,4 tys. kobiet) pracowało stale w Polsce, a dorabiało okresową pracą za granicą,
- około 12,8 tys. osób (ok. 6,3 tys. mężczyzn i ok. 6,5 tys. kobiet) pracowało okresowo za granicą, ale nie pracowało w Polsce stale,
- około 5,3 tys. osób (ok. 3,0 tys. mężczyzn i ok. 2,3 tys. kobiet) pracowało wyłącznie okresowo w Polsce.

Ponadto przyjąć należy, że oprócz wymienionych form zatrudnienia dość liczną grupę osób w wieku produkcyjnym (ok. 8,1 tys. osób) stanowili również podejmujący pracę (najczęściej okresową) studenci, uczniowie i słuchacze trybu stacjonarnego (dzienne). Spośród nich około 5,5 tys. osób (prawie równy udział płci) pracowało wyłącznie za granicą, około 0,4 tys. osób (0,3 tys. mężczyzn i 0,1 tys. kobiet) pracowało zarówno za granicą, jak i w Polsce, natomiast około 2,2 tys. osób (prawie równy udział płci) pracowało wyłącznie w Polsce.

---

<sup>2</sup> Czyli posiadało jedynie polskie obywatelstwo w chwili wyjazdu. Jako że osoby te na ogół już od przynajmniej piętnastu lat mieszkają za granicą, mogły w międzyczasie uzyskać obywatelstwo kraju, do którego wyjechały w inny sposób niż na podstawie niemieckiego pochodzenia.

<sup>3</sup> W kwestionariuszu badawczym za osoby pochodzenia niemieckiego uznawane były, upraszczając badania, wszystkie osoby posiadające przynajmniej jednostronne pochodzenie niemieckie.

Można również oszacować, jaką część wśród migrujących stanowiły osoby z podwójnym (autochtoni) lub jedynie z polskim obywatelstwem. Z obliczeń szacunkowych wynika, że spośród 65,5 tys. osób podejmujących pracę za granicą w 2006 roku, 69,4%, czyli około 45,5 tys. osób, to ludność autochtoniczna, a około 30,6% migrujących za granicę, czyli około 20,0 tys. osób, stanowią nieautochtoni. Jeszcze większa jest przewaga autochtonów w grupie osób podejmujących za granicą pracę stałą. Spośród ogółu 37,9 tys. osób pracujących stale za granicą około 28,2 tys. osób, czyli około 3/4, to autochtoni, a około 1/4 (9,7 tys. osób) stanowiła ludność z jedynie polskim obywatelstwem.

## Lokacja zarobków zagranicznych na wydatki i oszczędności w kraju i za granicą

Drugi z wymienionych we *Wprowadzeniu* etapów badań pozwolił na dokonanie ustaleń w zakresie lokacji, transferu i redystrybucji uzyskiwanych za granicą dochodów. Kluczową kwestią było określenie, w jaki sposób badani migranci dokonywali lokacji swoich zarobków na wydatki w kraju i za granicą. Wyodrębniono cztery formy lokacji:

- wydatki w Polsce,
- wydatki za granicą,
- lokaty bankowe w Polsce,
- lokaty bankowe za granicą.

Uzyskane wyniki zaprezentowano w tabeli 1. Na ich podstawie można zauważyć, że migranci przeznaczają ponad 66% uzyskanych za granicą środków na wydatki w Polsce, a niecałe 20% na wydatki za granicą. Proporcje te są bardzo zbliżone do udziałów ustalonych w badaniach prowadzonych przez autora wcześniej w grupie ludności autochtonicznej w latach 1998<sup>4</sup>, 2001—2002<sup>5</sup> i w roku 2005<sup>6</sup>. Jak się okazuje, pewną część swoich zagranicznych zarobków badani wpłacali na lokaty bankowe w Polsce i za granicą. Przeciętny udział części zarobków przeznaczonych na lokaty bankowe w Polsce wyniósł ponad 12%, natomiast odsetek dochodów przeznaczonych na lokaty za granicą był dużo mniejszy i wyniósł 1,57%.

<sup>4</sup> Zob. R. Jończy: *Migracje zarobkowe ludności autochtonicznej z województwa opolskiego. Studium ekonomicznych determinant i konsekwencji*. Opole 2003.

<sup>5</sup> Zob. *ibidem*, podrozdział 4.2.

<sup>6</sup> Wyniki tych badań zawarto m.in. w pracy Idem: *Wpływ migracji zagranicznych na dyszarnię rozwoju województwa opolskiego*. Opole 2006, podrozdział 5.1.

Tabela 1

Sposób lokacji zarobków uzyskanych za granicą

Lokacja zarobków	Zarobki (średnia) [%]
Wydatki w Polsce	66,44
Wydatki za granicą	19,64
Lokaty bankowe w Polsce	12,36
Lokaty bankowe za granicą	1,57
Razem	100,00

Źródło: Wyniki badań autora

## Skutki transferu dochodów dla poziomu dochodów rozporządzalnych na badanym obszarze

Aby określić wielkość zarówno ogólnej kwoty zarobków uzyskiwanych przez ludność wiejską Opolszczyzny za granicą, jak i kwot lokowanych na wydatki i oszczędności w kraju oraz za granicą, dokonano odpowiednich obliczeń szacunkowych. W obliczeniach tych<sup>7</sup> wykorzystano dane z obu przeprowadzonych etapów badań:

1. Dane z szacunków zawartych w drugim etapie, opartych na wynikach pierwszego etapu badań, dotyczących rzeczywistej liczby ludności wiejskiej województwa opolskiego oraz liczby pracujących za granicą stale i okresowo:
  - liczbę (faktyczną po odjęciu emigracji zawieszonych) mieszkańców wsi z województwa opolskiego jako 401,6 tys. osób,
  - liczbę faktycznie zamieszkałej w województwie opolskim ludności wiejskiej będącej w wieku produkcyjnym jako 251,0 tys. osób,
  - liczbę faktycznie zamieszkałych mieszkańców wsi w wieku produkcyjnym stale (w 2006 roku) pracujących za granicą jako 37,9 tys. osób,
  - liczbę faktycznie zamieszkałych mieszkańców wsi w wieku produkcyjnym, którzy w roku 2006 okresowo pracowali za granicą jako 27,6 tys. osób.
2. Dane pochodzące z drugiego etapu badań:
  - przeciętną długość zatrudnienia migrantów okresowych jako 3,91 miesiąca w roku<sup>8</sup>,

<sup>7</sup> Zbliżony sposób szacunku zastosowano w badaniach dotyczących lat 2001 i 2004.

<sup>8</sup> Wartość tę uzyskano na podstawie wyników drugiego etapu badań, wykorzystując odpowiedzi badanych migrantów okresowych dotyczące okresu ich pracy za granicą w roku 2007.

— jako wynagrodzenie miesięczne netto migrantów — deklarowane przez badanych minimalne płace migracyjne (MPM)<sup>9</sup> dla pracujących za granicą stale i okresowo.

Warto podkreślić, że dalej dokonane szacunki dotyczące zarówno ogólnej wartości dochodów uzyskiwanych za granicą przez mieszkańców obszarów wiejskich Opolszczyzny, jak i ich części przeznaczanych na poszczególne grupy lokacji w kraju i za granicą, a także szacunki kwot przeznaczanych przez migrujących na poszczególne grupy wydatków w Polsce, traktować należy jako zaniżone z kilku zasadniczych powodów.

Po pierwsze, przeciętne minimalne płace migracyjne, które wykorzystano do szacunku, nie są tożsame z uzyskiwanymi za granicą wynagrodzeniami. Przeprowadzone w przeszłości badania porównujące deklarowane minimalne płace migracyjne (MPM) z rzeczywistymi (deklarowanymi) wynagrodzeniami netto wskazały, że podawane przez badanych MPM są na ogół nieco (do kilkunastu procent) niższe niż rzeczywiste wynagrodzenia. Jednak brak reprezentatywności i czas<sup>10</sup> prowadzenia tamtych badań nie upoważnia do weryfikacji minimalnych płac migracyjnych ustalonych w obecnych badaniach.

Po drugie, oprócz zarobków migrujący uzyskują za granicą i transferują do kraju różnego rodzaju dodatki rodzinne i rozłukowe oraz innego typu świadczenia (zasiłki dla bezrobotnych, dodatki socjalne itp.) wypłacane im w krajach emigracji. Ze względu na to, że sfera ta pozostaje w badaniach jeszcze bardziej drażliwa<sup>11</sup> niż badanie samych preferencji płacowych, zarobków i zatrudnienia, nie badano jej dotychczas; brakuje tym samym jakichkolwiek podstaw do jej charakterystyki ilościowej (wartościowej). Niemniej jednak przypuszczać należy, że uzyskiwane w ten sposób i transferowane kwoty nie są małe. Występują ponadto inne związane ze sferą migracji transfery i wydatki, o których szerzej traktuje dalsza część tego opracowania.

Rezultaty szacunków dotyczących dochodów uzyskiwanych z wynagrodzeń zagranicznych prezentuje tab. 2. Wynika z niej, że pracujący w 2006

<sup>9</sup> Kategorię minimalnej płacy migracyjnej, tj. minimalnego poziomu wynagrodzenia wymaganego do zatrudnienia za granicą, omówiono szerzej w rozdziale pierwszym pracy R. Jończy: *Migracje zagraniczne z obszarów wiejskich...*

<sup>10</sup> Badania te porównujące MPM z wynagrodzeniami prowadzono przy okazji badań dotyczących lat 2001 i 2004 i każdorazowo oparte były na wypowiedziach zaledwie kilkudziesięciu badanych osób.

<sup>11</sup> Nierzadko dochodzi do następujących sytuacji: osoby pobierają za granicą zasiłek dla bezrobotnych, a w tym samym czasie pracują bądź prowadzą działalność gospodarczą w Polsce; rejestrują za granicą swoje (przebywające cały czas w Polsce) dzieci, aby uzyskać na nie zasiłek rodzinny; niepracujący dorośli członkowie rodzin migrantów (najczęściej małżonki) rejestrują się jako bezrobotni w Polsce jedynie w celu uzyskania podstaw do opieki zdrowotnej w Polsce. Odnośnie do tych zagadnień jeszcze trudniej uzyskać informacje dotyczące samej pracy.

roku za granicą mieszkańcy obszarów wiejskich województwa uzyskali zarobki w wysokości przynajmniej<sup>12</sup> 2,709 mld zł, z czego 2,159 mld stanowiło zarobki uzyskane przez pracujących stale za granicą, zaś 549,7 mld uzyskane przez migrujących tam okresowo.

Tabela 2

Szacunek globalnej wartości zarobków z emigracji zarobkowej ludności wiejskiej z województwa opolskiego w roku 2006

Forma pracy za granicą	Liczba migrujących [tys.]	Przeciętna wartość miesięcznych zarobków netto (przeciętna MPM) [zł]	Liczba miesięcy	Kwota dochodu [mln. zł]
Praca stała	37,9	5 090	12	2 315
Praca okresowa	27,6	4 462	3,91	482
Ogółem migrujący	65,5	—	—	2 797

Źródło: Obliczenia własne na podstawie wyników I i II etapu badań

Dokonane dalej szacunki oparte na ustalonych udziałach poszczególnych form lokacji zagranicznych zarobków wskazują, że z ogólnej kwoty zarobków uzyskiwanych za granicą, przynajmniej 2,2 mld zł trafia bezpośrednio do Polski: z czego przynajmniej 1,858 mld zł jest w Polsce na bieżąco wydawane, przynajmniej 346 mln zaś lokowane w bankach (patrz tab. 3.)

O tym, jak ogromny wpływ mają uzyskiwane przez migrujących za granicą, zarówno dla nich, jak i dla budżetów rodzinnych ich gospodarstw domowych, dla ogólnego poziomu życia w populacji autochtonów oraz dla wskaźników charakteryzujących materialny poziom życia w całym województwie, niech świadczą następujące przeliczenia i porównania. Szacunkowa kwota 2 797 mln zł zarabiana w 2006 roku za granicą przez mieszkańców wsi województwa opolskiego to:

- około 42,7 tys. zł rocznie w przeliczeniu na jednego pracującego za granicą, (ok. 61,1 tys. zł na pracującego za granicą stale, a około 17,5 tys. na pracującego za granicą okresowo);
- około 6 965 zł rocznie i około 580 zł miesięcznie w przeliczeniu na 1 mieszkańca obszarów wiejskich województwa.

<sup>12</sup> Poszczególne kwoty dotyczące uzyskiwanych za granicą zarobków dlatego poprzedzane są słowem „przynajmniej”, że do szacunku posłużyła nie płaca uzyskiwana w rzeczywistości, lecz deklarowana przez migrujących minimalna płaca, za którą skłonni byłiby kontynuować pracę za granicą (minimalna płaca migracyjna — MPM). Doświadczenia z poprzednio prowadzonych badań wskazały, że MPM jest generalnie nieco (o 7—15%) wyższa od rzeczywistych, osiągniętych przez migrujących wynagrodzeń.

Tabela 3

Szacunek kwot przeznaczanych przez migrującą ludność wiejską z województwa opolskiego na wyszczególnione grupy lokacji zagranicznych zarobków

Wyszczególnienie	Udział wydatków [%]	Szacunkowe wartości lokowanych środków [mln zł]
Wydatki w Polsce	66,44	1 858
Wydatki za granicą	19,64	549
Lokaty bankowe	12,36	346
Lokaty bankowe	1,57	44
Razem	100,00	2 797

Źródło: Wyniki I i II etapu badań

Znaczenie transferu dochodów dla materialnego poziomu życia na obszarach wiejskich staje się jeszcze bardziej widoczne, kiedy szacunkowe dane dotyczące skali transferu zagranicznych zarobków do obszarów wiejskich województwa odniesie się do oficjalnych wskaźników dochodów rozporządzalnych w województwie uwzględniających jedynie dochody (zarobki, transfery, zyski itd.<sup>13</sup>) uzyskiwane w Polsce. Przeciętne miesięczne dochody rozporządzalne wyniosły dla województwa opolskiego w 2006 roku 794,9 zł. Niestety brak danych dotyczących poziomu dochodów rozporządzalnych dla ludności wiejskiej. Próbując ocenić poziom dochodów rozporządzalnych osiągniętych w kraju przez ludność wiejską województwa, należy mieć na uwadze trzy istotne fakty. Po pierwsze, wskaźnik dochodów rozporządzalnych jest z reguły dla obszarów wiejskich istotnie niższy niż dla miast na tym samym obszarze, co wynika z generalnie niższych na terenach wiejskich płac oraz często z niższego tam wskaźnika zatrudnienia. Po drugie, w przypadku ludności wiejskiej Opolszczyzny ta rozbieżność jest jeszcze większa ze względu na bezprecedensową skalę zatrudnienia za granicą, jak i utrzymywania się (części niepracujących) ze źródeł zagranicznych, co skutkuje wyjątkowo niskim wskaźnikiem zatrudnienia w kraju. Trudno natomiast stwierdzić, w jakim stopniu wynagrodzenia na obszarach wiejskich Opolszczyzny odbiegają od wynagrodzeń w miastach, ponieważ niedobory zasobów pracy w niektórych branżach spowodowały, że na przykład w budownictwie i niektórych usługach na obszarach wiejskich poziom płac, zwłaszcza uzyskiwanych w rzeczywistości<sup>14</sup>, jest stosunkowo wysoki. Po trzecie, rejestrowany poziom

<sup>13</sup> Wszystkie wartości wliczane do ekonomicznego rachunku rozporządzalnych dochodów osobistych.

<sup>14</sup> Należy dodać, że znaczna część zatrudnionych na obszarach wiejskich funkcjonuje całkowicie bądź częściowo w szarej strefie. W tym drugim wypadku chodzi o dość powszechną sytuację oficjalnego wynagrodzenia pracownika na poziomie najniższego wynagrodzenia.



dochodów rozporządzalnych jest określany w przeliczeniu na liczbę zameldowanych mieszkańców, których faktyczna wielkość na obszarach wiejskich jest, jak dowiodły szacunki, o około 18,9% mniejsza. Należy więc uzyskiwane w Polsce dochody rozporządzalne przeliczyć na rzeczywistą liczbę mieszkańców.

Pierwsze dwa fakty nakazują sądzić, że dochody rozporządzalne uzyskiwane w Polsce przez mieszkańców wsi województwa opolskiego są istotnie niższe od rejestrowanych jako przeciętne dla regionu (794,9 zł), przy czym odpowiada za to głównie niższy poziom aktywności zawodowej w Polsce, a w mniejszym stopniu, ze wspomnianych już względów, niższe wynagrodzenia na obszarach wiejskich. Biorąc pod uwagę to, o ile wskaźniki zatrudnienia w Polsce ustalone dla badanej grupy miejscowości odbiegają od wskaźników cechujących województwo, sądzić można, że dochody rozporządzalne osiągane na Opolszczyźnie przez ludność wiejską są co najwyżej o 22—26% niższe niż średnia dla województwa, co implikowałoby wniosek, że wynoszą one około 604,2 zł w przeliczeniu na liczbę zameldowanych na obszarach wiejskich mieszkańców, a 745 zł w przeliczeniu na oszacowaną faktyczną (o 18,9% mniejszą) liczbę mieszkańców obszarów wiejskich. Jeśli kwotę tę zestawimy z kwotą zarobków uzyskiwanych netto za granicą w przeliczeniu na 1 mieszkańca wsi (oszacowaną wcześniej na 580 zł), to sformułować już można kilka kluczowych wniosków dotyczących wpływu transferu zarobków z migracji na poziom dochodów rozporządzalnych mieszkańców wsi.

Po pierwsze, faktyczny poziom dochodów rozporządzalnych ludności wiejskiej województwa jest istotnie wyższy, niż wskazywałyby oficjalne dane. Do wartości przeciętnych miesięcznych dochodów rozporządzalnych uzyskiwanych w Polsce, oszacowanych na 745 zł w przeliczeniu na 1 mieszkańca wsi, dodać należy 580 zł ustalone szacunkowo jako kwota transferowanych (w przeliczeniu na mieszkańca wsi województwa) zarobków zagranicznych. W rezultacie dochody rozporządzalne ludności wiejskiej województwa szacować należy na około 1325 zł miesięcznie.

Po drugie, warto dla porównania dodać, że średnie (nieskorygowane o migracje) dochody rozporządzalne w Polsce wyniosły w analizowanym roku 834,7 zł, a w województwie mazowieckim mającym najwyższy wskaźnik dochodów rozporządzalnych, wyniosły one 1048,8 zł. Dane dotyczące nierejestrowanej emigracji stałej i emigracji zarobkowej w innych województwach pozwalają sądzić, że w województwach tych nawet po dodaniu do oficjalnych dochodów rozporządzalnych wartości zarobków zagranicznych i przeliczeniu powstałej sumy na liczbę mieszkańców pomniejszoną

---

groźenia i uzupełnienia tego nieoskładkowym, choć często znacznie większym, dodatkiem „na rękę”. Autorowi osobiście znanych jest wiele przedsiębiorstw, w których znaczna część pracowników jest zatrudniona „na czarno”, a prawie wszyscy pozostali oficjalnie zarabiają najniższą krajową płacę.

o nierejestrowaną emigrację stałą<sup>15</sup>, uzyskany skorygowany poziom dochodów rozporządzalnych będzie niższy niż na obszarach wiejskich Opolszczyzny.

Idąc tym tokiem rozumowania, można się również pokusić o szacunkową weryfikację poziomu dochodów rozporządzalnych w całym województwie. Wydaje się w tej kwestii nie tylko uproszczone, ale i podstawne, aby wartości zarobków transferowanych z zagranicy przez ludność wiejską, podobnie jak wielkość nierejestrowanej emigracji stałej na obszarach wiejskich, potraktować jako wielkości, o które Opolszczyzna co najmniej różni się od innych województw<sup>16</sup>. Jeśli zatem do oficjalnych dochodów rozporządzalnych mieszkańców województwa (794,9 zł miesięcznie) doda się jedynie środki zarabiane za granicą przez mieszkańców wsi, czyli około 228 zł miesięcznie w przeliczeniu na 1 mieszkańca województwa, i sumę przeliczy na liczbę mieszkańców pomniejszoną o nierejestrowanych migrantów stałych z obszarów wiejskich, czyli o 93,6 tys. osób, to uzyska się 1092 zł dochodu rozporządzalnego na miesiąc<sup>17</sup>. Pokazuje to, że przeciętne dochody rozporządzalne w województwie są nadal najwyższe w kraju, niemniej jednak dysproporcje dochodowe pomiędzy Opolszczyzną a resztą kraju się zmniejszyły<sup>18</sup>, ze względu na rosnące w Polsce wynagrodzenia oraz niskie w badanym okresie kursy walut w państwach zatrudnienia migrujących<sup>19</sup>.

<sup>15</sup> Należy sądzić, m.in. na podstawie wyników Narodowego Spisu Powszechnego z 2002 r., że udział nierejestrowanych emigrantów stałych nie przekracza w żadnym, poza opolskim, województwie kilku procent.

<sup>16</sup> Weryfikacja taka ma zatem skorygować dochody rozporządzalne w województwie jedynie do przeciętnego poziomu błędu w innych województwach, we wszystkich bowiem dochodzi do transferu zarobków z zagranicy, a w prawie wszystkich występuje pewien udział nierejestrowanych emigrantów stałych. Taki sposób weryfikacji powoduje, że uzyskane w jego toku dochody rozporządzalne są wprawdzie niższe od rzeczywistych, ale porównywalne z oficjalnymi danymi dotyczącymi kraju i innych województw.

<sup>17</sup> Szacunki autora uwzględniające całość transferowanych z zagranicy zarobków i całą nierejestrowaną emigrację stałą pozwalają określić dochody rozporządzalne w województwie na ok. 1 305 zł miesięcznie w przeliczeniu na 1 mieszkańca.

<sup>18</sup> Z szacunków prowadzonych przez autora dla roku 2004 wynikało, że rozporządzalne dochody na Opolszczyźnie wynosiły ok. 1 038 zł miesięcznie — o ok. 300 zł więcej niż średnia krajowa. Obecne szacunki wskazują, że różnica ta wynosi nieco ponad 250 zł. Warto jednakże nadmienić, że szacunek dla 2004 r. został dokonany z uwzględnieniem wysokiego wtedy kursu euro wynoszącego 4,6 zł.

<sup>19</sup> Przypomnieć należy, że zarobki migrujących ustalone były z wymienionych już powodów na podstawie średniokwartalnych kursów walut w NBP z pierwszego kwartału 2008 r.: euro — 3,5759 zł, funt brytyjski 4,7235 zł, dolar USA 2,3877 zł, frank szwajcarski — 2,2345 zł. W roku 2006, którego dotyczył prezentowany w tekście szacunek, kurs tych walut był wyższy; wynosił np. w przypadku euro — 3,9 zł, a w przypadku funta brytyjskiego — 5,71 zł. Gdyby zatem przyjąć, że badani wyrażają swoje preferencje płacowe w euro czy w funtach, a nie w związanej z przeliczeniem tych walut na złote sile nabywczej w Polsce, to oszacowana wartość transferów migracyjnych byłaby większa.

Nie zmienia to faktu, że wpływ zarobków zagranicznych na dochody rozporządzalne na Opolszczyźnie, choć w ujęciu relatywnym (w stosunku do sytuacji przedakcesyjnej i do innych regionów) uległ zmniejszeniu dalej jest ogromny.

Przy wszystkich tych szacunkach i korektach należy pamiętać, że ogólny transfer dochodów związany z procesami migracyjnymi jest najprawdopodobniej istotnie większy niż szacowane wcześniej kwoty. Nie wynika to jedynie z przyjęcia do szacunku minimalnych płac migracyjnych najprawdopodobniej niższych od faktycznie uzyskiwanych wynagrodzeń i w dodatku przeliczanych po bardzo niskich kursach walut. Jak wspomniano, oprócz zarobków transferowane są również zasiłki rodzinne, rozłąkowe, dodatki rodzinne, zasiłki dla bezrobotnych i inne kwoty, których nie da się ustalić na podstawie przeprowadzonych badań. Również i o te transfery winno się skorygować (podwyższyć) wskaźnik dochodów rozporządzalnych ludności. Brakuje jednak danych z tego zakresu, nie ma zatem i podstaw do korekt<sup>20</sup>.

Sformułowane wnioski dotyczące bezprecedensowego wpływu zarobków zagranicznych na rozporządzalne dochody ludności wiejskiej województwa znajdują odbicie w diagnozach społecznych przygotowywanych na podstawie wyników kompleksowych badań opinii społecznej w zakresie warunków i jakości życia<sup>21</sup>. Według *Diagnozy społecznej*, przygotowanej przez Radę Monitoringu Społecznego, województwo opolskie ze wskaźnikiem<sup>22</sup> 0,30 jest regionem o zdecydowanie najkorzystniejszych warunkach życia gospodarstw domowych. Kolejne pod tym względem województwo pomorskie osiągnęło wskaźnik 0,40, trzecie — dolnośląskie — 0,50. Wyniki lepsze od średniej dla kraju osiągnęły ponadto województwa mazowieckie, śląskie, podlaskie<sup>23</sup> i wielkopolskie. Opolszczyzna wyróżnia się na tle innych województw

<sup>20</sup> Badania tych transferów ze względu na ich specyfikę byłyby jeszcze bardziej utrudnione niż dokonywanie ustaleń w zakresie samych zarobków. Wynika to m.in. z faktu, że przynajmniej część migrujących chcąc korzystać ze świadczeń lub/i przywilejów socjalnych w kraju, a zwłaszcza za granicą, wchodzi w konflikt z obowiązującymi w kraju lub/i za granicą przepisami czy wykorzystuje je w sposób niezajdujący akceptacji w społeczeństwach i społecznościach, do których należy. Sytuacje, że osoba zatrudniona stale za granicą „bierze” tam chorobowe na czas podjęcia szarostrefowej pracy w Polsce, czy np. że za granicę w celu uzyskania zasiłków przemeldowane są dzieci, ciągle mieszkające w kraju, nie są incydentalne. W obu wypadkach migrant może być dodatkowo w Polsce bezrobotny, aby zapewnić sobie prawo do opieki zdrowotnej lub (rzadziej) zasiłek czy pomoc socjalną.

<sup>21</sup> Patrz: *Diagnoza społeczna 2007. Warunki i jakość życia Polaków. Raport*. Red. J. Czapiński, T. Panek. Warszawa 2007.

<sup>22</sup> Autorzy wykorzystali taksonomiczną miarę warunków życia. Syntetyczna miara przyjmuje wartości z przedziału [0—1]. Im wyższa wartość syntetycznej miary, tym gorsze są warunki życia.

<sup>23</sup> Można przypuszczać, że również wysokie miejsce województwa podlaskiego w tym zestawieniu wynika z ponadprzeciętnego nasilenia wśród jego mieszkańców zagranicznej emigracji zarobkowej.

zwłaszcza w sferach: ochrony zdrowia (1. miejsce), zasobności materialnej (2. miejsce), warunków mieszkaniowych (3. miejsce), kształcenia dzieci (4. miejsce), wypoczynku (4. miejsce). Również w zakresie innych analizowanych sfer (dochody, uczestnictwo w kulturze, wyżywienie) wskaźniki dla województwa są ponadprzeciętne.

Województwo lokuje się również w ścisłej czołówce (3. miejsce po województwach pomorskim i wielkopolskim) pod względem indywidualnej jakości życia określanej na podstawie opinii samych mieszkańców odnoszących się do oceny jakości i stylu ich życia, a w szczególności do: ogólnego dobrostanu psychicznego, zadowolenia z poszczególnych dziedzin i aspektów życia, subiektywnej oceny materialnego poziomu życia, stresu, postaw i zachowań społecznych, korzystania z nowoczesnych technologii, sytuacji na rynku pracy oraz kariery zawodowej<sup>24</sup>.

Należy dodać, że wysoki poziom dobrobytu materialnego mieszkańców potwierdzają również analizy ośrodków badania opinii publicznej dotyczące między innymi wyposażenia gospodarstw domowych w przedmioty trwałego użytku. Województwo zajmuje pierwsze lub czołowe miejsca w Polsce pod względem wyposażenia w chłodziarki, pralki automatyczne, urządzenia do odbioru telewizji satelitarnej i samochody. Cechuje się też między innymi największym udziałem osób posiadających prawo jazdy.

Wysoki poziom rzeczywistego dochodu rozporządzalnego *per capita* znajduje odzwierciedlenie w innych wskaźnikach charakteryzujących poziom życia ludności województwa. W badaniach CBOS-u dotyczących ostatnich lat<sup>25</sup> mieszkańcy województwa opolskiego znajdują się na czołowych miejscach wśród tych, którzy jakość życia swojego i swoich rodzin ocenili najlepiej. Ten bardzo wysoki wskaźnik optymizmu mieszkańców Opolszczyzny w zakresie ocen własnej sytuacji wskazywałby, że w województwie żyje się mieszkańcom dobrze, zwłaszcza że ogólny klimat gospodarczy kraju, postrzegany zwykle przez pryzmat najbliższego otoczenia — gminy, powiatu, województwa — również postrzegają oni jako bardziej korzystny.

W kontekście obszaru badań niniejszego opracowania zwrócić należy uwagę na to, że przytoczone wyniki dowodzą, iż Opolszczyzna w szczególności wyróżnia się warunkami życia na wsi. Wieś bowiem jest tą jednostką w której przede wszystkim dochodzi do emigracji zarobkowej. Województwo między innymi zajmuje pierwsze miejsce lub miejsca czołowe pod względem wyposażenia mieszkań wiejskich w łazienki, centralne ogrzewanie, wodociąg i telefon.

Należy też uzupełnić, że w omawianej *Diagnozie społecznej* wykazano również, że stolica województwa — Opole — wyróżnia się najwyższą

<sup>24</sup> Patrz szerzej: *Diagnoza społeczna 2007...*

<sup>25</sup> Wyniki tych badań zawarte są m.in. w przygotowywanych przez Biuro Badań i Analiz Strategicznych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego raportach pt. *Warunki życia ludności w województwie opolskim*.

jakością życia spośród analizowanych miast. Należy tu podkreślić, że Opole otoczone jest obszarami wiejskimi cechującym się wyjątkową skalą migracji zarobkowej, co skutkuje redystrybucją dochodów migranckich w tym mieście. Można więc twierdzić, że to nie wysoka jakość życia w Opolu wpływa na wysoką jakość życia w województwie, lecz na odwrót — wysoka jakość życia (a zwłaszcza wysokie dochody) mieszkańców obszarów wiejskich województwa, zwłaszcza najbliższych Opolu powiatów<sup>26</sup>, umożliwia wysoki poziom życia w tym mieście<sup>27</sup>.

Jednocześnie, przy tych wszystkich bardzo pozytywnych wskaźnikach i ocenach, nie ulega wątpliwości, że związany z nasileniem migracji poziom dobrobytu jest na obszarach wiejskich województwa bardzo zróżnicowany. Zróżnicowania te widoczne są zarówno w układzie przestrzennym województwa, jak i w poszczególnych miejscowościach. W układzie przestrzennym zdecydowanie wyższym poziomem życia charakteryzują się obszary centralnej i wschodniej części regionu, skąd nasilenie migracji jest największe, stosunkowo niskie jest bezrobocie, a na obszarach podmiejskich dochodzi dodatkowo do transferu zamożnej ludności z miast na obszary wiejskie. Jednak zróżnicowanie w poziomie życia zauważalne jest również w poszczególnych miejscowościach regionu, i to zarówno tych ze wschodniej, jak i zachodniej Opolszczyzny. Z jednej strony we wschodniej — „migrującej” — Opolszczyźnie wiele jest osób i gospodarstw domowych z poważnymi problemami materialnymi. Z drugiej strony na terenie zachodnich peryferii Opolszczyzny wiele jest rodzin osiągających wysoki poziom życia. Warto też zwrócić uwagę na inny skutek migracji. Otóż z wywiadów i rozmów prowadzonych z autorytetami lokalnymi oraz na podstawie obserwacji wynika, że dostępność pracy za granicą nie tylko podniosła przeciętny poziom życia, ale i — co często podkreślały osoby kontaktowe (autorytety) w poszczególnych miejscowościach — istotnie zredukowała liczebność tak zwanego marginesu społecznego i wpłynęła na jego aktywizację zawodową<sup>28</sup>. Szansa istotnej poprawy dobrobytu materialnego w stosunkowo krótkim okresie, która pojawiła się wraz z dostępnością pracy w Europie Zachodniej, niejednokrotnie przerywała wieloletnią pasywność jednostek czy ich rodzin, często nawet alkoholizm i inne patologie, bo dała wreszcie możliwość istotnej poprawy sytuacji materialnej jed-

<sup>26</sup> Chodzi zwłaszcza o cechujące się dużą skalą migracji zarobkowej powiaty: opolski ziemski oraz: krapkowicki, strzelecki, kędzierzyńsko-kozielski, kluczborski i oleski.

<sup>27</sup> Sytuacja jest zatem nieco inna niż np. w przypadku województw mazowieckiego i łódzkiego, gdzie to stolica województwa wpływa zasadniczo na wskaźniki jakości życia w danym regionie.

<sup>28</sup> Osoby kontaktowe najczęściej zwracały uwagę na ograniczenie wskutek migracji liczebności osób z tzw. marginesu społecznego, spędzających wcześniej czas „pod sklepem” czy w barach, niepracujących, często mających problemy alkoholowe.

nostek i rodzin, zyskania przez nie akceptacji i prestiżu w otoczeniu<sup>29</sup> bądź zmiany tego otoczenia.

Analizując materialne i jakościowe skutki migracji, warto również nadmienić, że z migracjami związanych jest wiele innych bezpośrednich korzyści ekonomicznych wpływających na dobrobyt materialny ludności. Należy tu wymienić zwłaszcza dokonywane za granicą zakupy, dotyczące towarów tam tańszych i przywożenie ich do kraju. Transfer towarów dokonuje się również w drugą stronę, w przypadku towarów tańszych w Polsce. Typowymi towarami przywożonymi z zagranicy są ciągle samochody, narzędzia, sprzęt elektroniczny i komputerowy. W okresie lat 2007—2008 dość powszechne było też zjawisko przywożenia do Polski narzędzi i materiałów budowlanych z zagranicy. W drugą stronę przewozi się ciągle głównie papierosy i żywność. Obserwacje tego zjawiska wskazują, że udział zjawisk przywozu i wywozu dóbr zmieniał się w zależności od kursu złotego względem walut państw zatrudnienia. Przy wysokim kursie euro i funta brytyjskiego na przykład w latach 2003—2006 raczej dominował przewóz towarów za granicę, z kolei od połowy 2006 roku do połowy 2008 roku bardzo zauważalne było zjawisko przewozu towarów do kraju, nawet takich, których wcześniej z zagranicy nie przywożono (np. cement, cegły).

Kończąc zagadnienie transferu środków z migracji na obszary wiejskie w województwie oraz jego wpływ na poziom życia ludności, trzeba też dodać, że do regionu trafiają również inne związane z procesami migracyjnymi i diasporą migracyjną środki, niezwiązane bezpośrednio z podejmowaniem pracy za granicą. Należy tu zwłaszcza wymienić środki transferowane przez pochodzących z Opolszczyzny, a zamieszkałych za granicą emerytów, którzy często przenoszą środki pieniężne dla pozostałych w Polsce rodzin lub na dłuższe okresy przyjeżdżają do regionu, innych emigrantów stałych odwiedzających w Polsce rodziny lub spędzających dłuższe okresy we własnych nieruchomościach, czy turystów sentymentalnych wywodzących się na ogół z emigracji, która dokonała się od II wojny światowej do końca lat siedemdziesiątych<sup>30</sup>. Tych transferów, o również nieustalonej wartości, nie można wprawdzie wliczać do dochodów rozporządzalnych mieszkańców województwa, niemniej jednak bezpośrednio wpływają one na dobrobyt mieszkańców, niekiedy nawet na ich dochody rozporządzalne. Jeszcze więk-

<sup>29</sup> Zjawisko to potwierdzają również obserwacje autora.

<sup>30</sup> Podział osób, które wyjechały z Opolszczyzny na stałe wcześniej (do końca lat siedemdziesiątych) lub później, na odwiedzających rodziny lub znajomych i na turystów sentymentalnych, jest umowny, bo nie może być przejrzysty. Nie ulega jednak wątpliwości, że pomiędzy przyjeżdżającymi do regionu emigrantami z lat osiemdziesiątych mającymi w województwie rodziny, znajomych, a często własne nieruchomości, a osobami, które wyjechały bezpośrednio po wojnie lub do lat sześćdziesiątych, jest znaczna różnica. Ci ostatni podróżują najczęściej w sposób zorganizowany i ich przyjazdy mają raczej formę turystyki sentymentalnej.

szy wpływ transfery te mają jednak na regionalny i lokalny popyt a pośrednio aktywność gospodarczą i zatrudnienie. Temu zagadnieniu — oddziaływaniu transferowanych z zagranicy środków na rynek towarowo-usługowy w województwie — poświęcona będzie dalsza partia tekstu.

## Sposób redystrybucji części dochodów migrantów zarobkowych transferowanej do Polski

Badania kwestionariuszowe przeprowadzone wśród osób pracujących za granicą pozwoliły również określić średnie udziały i oszacować wartości poszczególnych grup wydatków<sup>31</sup> realizowanych przez migrujących w Polsce (tab. 4).

Tabela 4

Udziały i szacowana wartość środków przeznaczanych przez migrantów zarobkowych z obszarów wiejskich województwa opolskiego na wyszczególnione grupy wydatków w Polsce

Grupy wydatków w Polsce	Wydatki (średnia) [%]	Szacunkowa wartość danej grupy wydatków [mln zł]
Wydatki remontowo-budowlane	22,4	416,2
Oplaty bieżące związane z utrzymaniem domu / mieszkania w Polsce	13,9	2 58,3
Kupno lub utrzymanie samochodu	10,3	191,4
Żywność	14,6	271,3
Odzież i obuwie	11,1	206,2
Wydatki na telefony	4,4	81,8
Wydatki urlopowe i rekreacyjne	6,9	128,2
Sprzęt elektroniczny i komputerowy	4,2	78,0
Wydatki na naukę	7,1	131,9
Inwestycje w Polsce	2,8	52,0
Inne	2,4	44,6
Razem	100,0	1 858,0

Źródło: Obliczono na podstawie wyników I i II etapu badań

<sup>31</sup> Wybrane grupy wydatków wyszczególniono w kwestionariuszu, kierując się doświadczeniami z badań prowadzonych wcześniej, w latach 1998—1999, 2001—2002, 2004—2005. Zobacz m.in. R. Jończy: *Ekonomiczne konsekwencje i determinanty zagranicznych migracji zarobkowych*. „Polityka Społeczna” 2000, nr 5—6; Idem: *Migracje zarobkowe ludności autochtonicznej...*; Idem: *Wpływ migracji zagranicznych...*

Jak się okazało, największy udział w strukturze redystrybucji migranckich zarobków w Polsce stanowią wydatki remontowo-budowlane (22,4%), nieco mniejszy zaś — wydatki na żywność (14,6%) oraz opłaty bieżące związane z utrzymaniem domu czy mieszkania w Polsce (13,9%). Zbliżoną wielkością pozostają wydatki na odzież i obuwie (11,1%) oraz na kupno i utrzymanie samochodu (10,3%). Wydatki na naukę oraz wydatki na urlop i rekreację umiejscawiają się wokół 7%, a na telefony oraz sprzęt elektroniczny i komputerowy — wokół 4%. Najmniejszą część zagranicznego dochodu, bo średnio niespełna 3%, emigranci przeznaczają na inwestycje w Polsce. Warto jednak podkreślić, że ten, relatywnie mały, średni udział tworzy stosunkowo niewielu badanych, przeznaczających na wydatki inwestycyjne relatywnie dużą część (zazwyczaj przynajmniej kilkadziesiąt procent) swoich dochodów.

## Wpływ wydatków realizowanych za środki uzyskiwane za granicą na kreację popytu w wymiarze branżowym

Ustalenie średnich udziałów poszczególnych grup wydatków migrantów finansowanych z uzyskiwanych za granicą zarobków pozwala również na dokonanie szacunku kwot wydawanych ogółem w tych grupach wydatków — patrz ostatnia kolumna tab. 6. Z szacunku tego wynika, że w 2006 roku ze środków zarobionych przez ludność wiejską Opolszczyzny za granicą przynajmniej<sup>32</sup> 416,2<sup>33</sup> mln zł zostało przeznaczzone na wydatki remontowo-budowlane, przynajmniej 258,3 mln na bieżące wydatki związane z utrzymaniem domu lub mieszkania w Polsce, przynajmniej 191,4 mln na wydatki związane z kupnem lub utrzymaniem samochodu, przynajmniej 271,3 mln na wydatki żywnościowe, przynajmniej 206,2 mln na odzież i obuwie, przynajmniej 81,8 mln na wydatki na telefony i rozmowy telefoniczne, przynajmniej 128,2 mln na wydatki urlopowe i rekreacyjne, przynajmniej 78 mln na sprzęt elektroniczny i komputerowy, przynajmniej 131,9 mln na naukę a jedynie 52 mln bezpośrednio<sup>34</sup> przeznaczono na inwestycje.

<sup>32</sup> Również i w przypadku tego szacunku posłużono się terminem „przynajmniej”, mając na uwadze oparcie szacunku na minimalnych płacach migracyjnych oraz inne wymienione wcześniej, a związane z zarabkowaniem za granicą transfery pieniężne.

<sup>33</sup> W istocie na budowy domów i zakup mieszkań w przyszłości jest przeznaczana spora część środków umieszczonych doraźnie na lokatach bankowych. W badanym roku wydawano również z pewnością środki z lokat i rachunków bankowych założonych wcześniej.

<sup>34</sup> Faktycznie na inwestycje jest przeznaczana również niemała część środków umieszczonych na lokatach bankowych. W badanym roku przyjmuje się, że wydawano środki z lokat bankowych zaoszczędzonych wcześniej.



Jako że kwoty te mogą nie dawać należytego wyobrażenia o rozmiarach zakupów realizowanych w poszczególnych branżach, przyjęć można dla zobrazowania właściwego oddziaływania dochodowego i popytowego migracji, że zakupowane były i pewne standardowe produkty w poszczególnych branżach. Wyobraźmy sobie zatem, że 65,5 tys. migrantów zarobkowych z obszarów wiejskich Opolszczyzny za część zarobków uzyskanych w 2006 roku za granicą i przywiezioną do Polski kupiła w kraju następujący zestaw towarów i usług:

- 2 080 nowych mieszkań po cenie 200 tys. zł za mieszkanie,
- 10 mln obiadów w restauracjach w cenie 27 zł za obiad,
- 5 tys. nowych samochodów w cenie prawie 40 tys. zł za każdy,
- 1 mln par dobrego obuwia w cenie 206 zł za parę,
- 100 tys. wycieczek zagranicznych w cenie około 1300 zł,
- 30 tys. komputerów w cenie 2600 zł.

Przyjmijmy również, że oprócz wszystkich tych wydatków każdy z 65,5 tys. migrujących przeznaczył w badanym roku po prawie 4 tys. zł na opłaty mieszkaniowe i po ponad 1200 zł na rozmowy telefoniczne lub zakup telefonu, a każdy z około 5 900 pracujących za granicą studentów i uczniów pozostawił sobie „kieszonkowe” w wysokości ponad 22 tys. zł na szkołę i utrzymanie. Poza tym przyjmijmy, że 2 tys. migrujących podjęło działalność gospodarczą, na której uruchomienie wydali po ponad 25 tys. złotych. Do rachunku tego wypada również dodać lokaty bankowe zakładane przez migrujących w Polsce. Przeliczenie oszacowanych 346 mln zł na liczbę migrujących daje prawie 5 300 zł zdeponowanych przez każdego migrującego na lokacie bankowej.

Prezentowanego zestawienia, celowo uproszczonego, w którym tym samym nie uwzględniono różnorodności wydatków konsumpcyjnych migrantów, dokonano dlatego, że jak się wydaje ilustruje ono niewątpliwie wielkość transferu zarobków nieco lepiej niż same „suche” kwoty.

Pobudzenie popytu, zwłaszcza konsumpcyjnego, przez migrujących — na relatywnie niewielkim obszarze pochodzenia, jest zatem niewątpliwie spektakularne. Analityczny „kłopot” związany z oceną skutków tych wydatków i ich efektu mnożnikowego dla lokalnych rynków polega na tym, że pozostaje nieustalone, gdzie migrujący wydają swoje dochody i w jakich proporcjach dzielą swoje wydatki na towary i usługi sprzedawane czy produkowane na obszarze pochodzenia (w miejscowościach pochodzenia, na terenie własnej gminy, w województwie, w kraju) i poza nim. Analiza uwzględniająca takie szczegóły jest z pewnością niemożliwa i to nie tylko ze względu na praktyczną trudność uzyskania takich informacji od migrujących. Ewentualne badania mogłyby bowiem dotyczyć jedynie miejsca zakupu danych towarów, nie zaś miejsca ich wytworzenia, a właśnie kwestia popytowego wpływu transferu dochodów z migracji na aktywność gospodarczą, zwłaszcza produkcyjną

(i związane z tym zatrudnienie), wydaje się najważniejsza. Wątpliwości musi budzić również celowość prowadzenia takiej analizy w skali miejscowości czy nawet wyłącznie obszarów wiejskich regionu, jak również przydatność płynących z niej wniosków. Ważniejsze jest bowiem oddziaływanie migracji na obszar — przynajmniej region lub kraj — pochodzenia niż skutki dla „gospodarki” w danej miejscowości.

## Podsumowanie

Szacunki oparte na wynikach obu zasadniczych etapów badań wskazały, że grupa migrantów zarobkowych z obszarów wiejskich Opolszczyzny przeznaczająca ponad 66% uzyskanych za granicą środków na wydatki w Polsce, niecałe 20% na wydatki za granicą, niespełna zaś 14% umieszcza uzyskane środki na lokatach bankowych, z czego większość (ok. 12%) w kraju, a jedynie niewielką część (1,57%) za granicą. Sposób lokacji zagranicznych zarobków jest tym samym zbliżony do udziałów ustalonych w badaniach prowadzonych przez autora w latach 1998, 2001—2002 i w roku 2005.

W badaniach wskazano na pewne różnice w lokacji zarobków w dwóch wyszczególnionych grupach obywatelstwa. Osoby posiadające podwójne obywatelstwo wydatkowały relatywnie większą część swoich dochodów w Polsce, a mniejszą za granicą i więcej oszczędzały na lokatach bankowych, które zakładały prawie wyłącznie w Polsce. Z kolei osoby z jedynie polskim obywatelstwem relatywnie więcej wydawały za granicą, relatywnie mniej w Polsce, mniej też oszczędzały, a lokaty bankowe zakładały częściej poza granicami kraju. Pewne zróżnicowanie w lokacji zagranicznych zarobków zaobserwowano również w grupach płci i wieku oraz w grupach migrujących do poszczególnych państw.

Ustalono także sposób redystrybucji części zagranicznych zarobków transferowanych przez migrujących do kraju. Średnio najczęściej, bo około 22,4%, przeznaczane jest na zakup mieszkań lub budowę czy remont domów. Kolejnymi pod względem udziału grupami wydatków są: wydatki na żywność (14,6%), bieżące opłaty mieszkaniowe (13,9%), wydatki na odzież i obuwie (11,1%), wydatki związane z zakupem lub utrzymaniem samochodu (10,3%), wydatki na naukę (7,1%), wydatki urlopowo-rekreacyjne (6,9%), wydatki na rozmowy telefoniczne i telefony (4,4%) oraz wydatki na sprzęt elektroniczny i komputerowy (4,2%). Stosunkowo niewielką część wydatków stanowią inwestycje — 2,8% wydatków. Podobnie jak w przypadku lokacji zarobków na wydatki i oszczędności w kraju i za granicą, tak i w zakresie redystrybucji

środków na różne grupy wydatków w kraju, obserwowane jest zróżnicowanie w zależności od takich cech migrujących, jak obywatelstwo, wiek i płeć. Ciekawe jest zwłaszcza zróżnicowanie pomiędzy grupami obywatelstwa wskazujące, że osoby z podwójnym obywatelstwem wydają więcej na naukę, inwestycje i samochody, a z kolei osoby z obywatelstwem jedynie polskim relatywnie więcej przeznaczają na urlop, rekreację i żywność.

Szacunek wartości uzyskiwanych przez migrujących zarobkowo, podobnie jak sum przeznaczanych na poszczególne grupy wydatków, przekonuje o wielkości związanych z zatrudnieniem za granicą transferów i ich skutkach dla poziomu życia ludności i regionalnego popytu. Z przeprowadzonych obliczeń szacunkowych wynika, że pracujący w 2006 roku za granicą mieszkańcy obszarów wiejskich województwa uzyskali za granicą zarobki w wysokości przynajmniej 2,709 mld zł, z czego przynajmniej około 2,2 mld zł trafiło bezpośrednio do Polski: 1,858 mld zł zostało w Polsce na bieżąco wydawane, około 346 mln zaś ulokowano w Polsce w bankach. Zarobki uzyskiwane za granicą dają sumę około 42,7 tys. zł rocznie w przeliczeniu na 1 migrującego zarobkowo, a około 6 965 zł rocznie i około 580 zł miesięcznie w przeliczeniu na 1 mieszkańca obszarów wiejskich województwa.

Odniesienie wartości zarobków zagranicznych, uzyskiwanych przez mieszkańców opolskich wsi za granicą, do oficjalnych wskaźników dobrobytu materialnego i jakości życia w regionie potwierdza bezprecedensowy wpływ migracji na poziom rozporządzalnych dochodów i jakość życia zarówno na terenach wiejskich regionu, jak i w całym województwie. Korekta dochodów rozporządzalnych mieszkańców wsi o uzyskiwane za granicą zarobki pozwala sądzić, że na obszarach wiejskich Opolszczyzny wynoszą one przeciętnie około 1325 zł miesięcznie w przeliczeniu na 1 mieszkańca województwa, co jest kwotą wyższą zarówno od średniej krajowej (ok. 835 zł), jak i średniej każdego województwa w Polsce. Jest to też więcej niż przeciętne dochody rozporządzalne ludności miejskiej województwa. Wnioski dotyczące wysokiego materialnego poziomu życia na Opolszczyźnie, zwłaszcza na jej obszarach wiejskich, są zgodne z diagnozami społecznymi oceniającymi jakość i samoocenę jakości życia mieszkańców. Również według ostatniej *Diagnozy społecznej*, przygotowanej przez Radę Monitoringu Społecznego, województwo opolskie jest regionem o zdecydowanie najkorzystniejszych warunkach życia gospodarstw domowych. Wyróżnia się na tle innych województw zwłaszcza w sferach: ochrony zdrowia (1. miejsce), zasobności materialnej (2. miejsce), warunków mieszkaniowych (3. miejsce), kształcenia dzieci (4. miejsce), wypoczynku (4. miejsce). Opolszczyzna lokuje się również w ścisłej czołówce (3. miejsce po województwach pomorskim i wielkopolskim) pod względem indywidualnej jakości życia określanej na podstawie opinii samych mieszkańców dotyczącej oceny jakości i stylu życia. Należy ponadto dodać, że duże nasilenie

migracji zarobkowej na terenach wiejskich otaczających stolicę województwa, a zwłaszcza wydawanie przez migrujących swoich zarobków w stolicy województwa, silnie wpływa na rozwój tego miasta i — w rezultacie — również na jakość życia w Opolu, która jest, według wskaźników zawartych w *Diagnozie społecznej*, najwyższa w kraju w układzie porównywanych miast.

Przy tych wszystkich bardzo pozytywnych wskaźnikach i ocenach nie ulega wątpliwości, że związany z nasileniem migracji poziom dobrobytu jest na obszarach wiejskich województwa bardzo zróżnicowany. Nie brakuje ani obszarów, gdzie dochody ludności są niskie, ani obszarów, gdzie zauważalne jest zróżnicowanie poziomu życia w poszczególnych miejscowościach. Niemniej jednak nawet w grupach, które uległy społeczno-ekonomicznej marginalizacji, zauważono pozytywny wpływ dostępności pracy za granicą na ich sytuację ekonomiczną. Nie ulega wątpliwości, że możliwość uzyskania dzięki pracy za granicą stosunkowo wysokich dochodów wyrwała wiele jednostek i rodzin, nawet patologicznych, z długoletniego „zakłętą kręgu” społecznej marginalizacji.

Z bezprecedensowym wśród ludności wiejskiej Opolszczyzny nasileniem migracji zarobkowej oraz towarzyszącym jej transferem dochodów wiąże się bezpośrednio bardzo silny efekt popytowy wywołany wydatkami migrujących. Przeprowadzone obliczenia pozwalają szacować, że w badanym roku ze środków zarobionych przez ludność wiejską Opolszczyzny za granicą przynajmniej 416,2 mln zł zostało przeznaczone na wydatki remontowo-budowlane, przynajmniej 258,3 mln na bieżące wydatki związane z utrzymaniem domu lub mieszkania w Polsce, przynajmniej 191,4 mln na wydatki związane z kupnem lub utrzymaniem samochodu, przynajmniej 271,3 mln na żywność, przynajmniej 206,2 mln na odzież i obuwie, przynajmniej 81,8 mln na wydatki na telefony i rozmowy telefoniczne, przynajmniej 128,2 mln na wydatki urlopowe i rekreacyjne, przynajmniej 78 mln na sprzęt elektroniczny i komputerowy, przynajmniej 131,9 mln na naukę, a jedynie 52 mln bezpośrednio<sup>35</sup> przeznaczono na inwestycje.

Pobudzenie przez migrujących popytu, zwłaszcza konsumpcyjnego, na relatywnie niewielkim obszarze pochodzenia jest zatem niewątpliwie spektakularne. Problem związany z oceną skutków tych wydatków i ich efektu mnożnikowego dla wiejskich rynków i aktywności gospodarczej polega na tym, że pozostaje nieustalone, gdzie migrujący wydają swoje dochody i w jakich proporcjach ponoszą wydatki na towary i usługi sprzedawane czy produkowane na obszarze (czy w regionie) zamieszkania, a w jakich poza

---

<sup>35</sup> Można przyjąć, że na inwestycje jest przeznaczana również spora część środków umieszczonych na lokatach bankowych, także tych zaoszczędzonych w poprzednich okresach.

nim. Należy w tym zakresie sądzić, że generowany przez transfer dochodów z migracji efekt mnożnikowy jest tym większy, w im mniejszej skali jest rozpatrywany, to znaczy mnożnik jest stosunkowo mały w skali miejscowości, a rośnie stopniowo w wymiarze gminy, powiatu, województwa i kraju. Wynika to z faktu wydawania przez migrujących znacznej części swojego dochodu poza miejscowością i obszarem zamieszkania. Dlatego też niewątpliwie najbardziej na transferze zarobków z zagranicy korzystają w sferze rozwoju regionalne i subregionalne ośrodki miejskie, skupiające handel i niektóre usługi<sup>36</sup>. Dotyczy to zwłaszcza stolicy województwa.

---

<sup>36</sup> Z tego względu z dużo większym efektem mnożnikowym wiąże się migracja zarobkowa z dużych miast, co ostatnio stwierdzono podczas badań we Wrocławiu. W sensie natężenia migracji, jak i udziału części zarobku wydawanej w kraju, migracja ta jest na ogół mniej spektakularna, niemniej jednak nie ulega wątpliwości, że wiąże się z nią silniejsze oddziaływanie mnożnikowe, wynikające z tego, że większa część wydawanych środków jest wydawana (i dalej krąży) w obszarze miasta.

Robert Rauziński, Teresa Sotdra-Gwizdź, Kazimierz Szczygielski

## Grupy szczególnie zagrożone wykluczeniem społecznym — aspekt demograficzny

**Abstract:** Groups particularly in risk of social exclusion — a demographic aspect

The paper deals with groups that are in particular danger of social exclusion (about 30% of the country's population): structural (incomes below the poverty level, unemployment, homelessness), physical (disability, chronic disease), normative (related to breaking the law, social pathology). In the light of the demographic-statistical research in Opole Region, it is possible to distinguish seven groups especially endangered with social exclusion. Special attention should be paid to wage-earning emigrants and their children with weakened family and social bonds ("Euro-orphans") in connection with the increase in migration processes in the Region. A decisive factor limiting the problem of availability of work and the danger of social exclusion is an economic boom in the region.

**Key words:** risk of social exclusion, wage-earnig emigrants, migration processes, availability of work economic boom

### Uwagi wprowadzające

Problematyka wykluczenia społecznego w ostatnich latach należy do najważniejszych zagadnień podejmowanych zarówno wśród naukowców reprezentujących różne dyscypliny naukowe, jak i wśród polityków oraz urzędników, a jednocześnie stała się przedmiotem częstych debat w kontekście tak zwanej praktycznej polityki społecznej w krajach Unii Europejskiej. Wykluczenie społeczne to niemożność pełnego uczestniczenia w życiu społecznym, gospodarczym, politycznym i kulturalnym.

Znawcy tego problemu podkreślają jednak, że procesy wykluczenia społecznego, czyli inaczej mówiąc marginalizacji, stają się coraz bardziej skomplikowane. Kazimierz Friske zwraca uwagę na fakt, że „dotykają one nie tylko tych, którzy nie mają pracy, lecz także tych, którzy wykonują ją w rozmaitych nietypowych elastycznych formach i obciążeni są problemem tak zwanego niedozatrudnienia (*underemployment*). Dotyka on osoby, które mają pracę, ale taką, która nie daje odpowiednio wysokiego dochodu oraz poczucia uczestniczenia w życiu ekonomicznym i społecznym”<sup>1</sup>. Warto wspomnieć, iż ten sam autor podkreśla, że kariera kategorii pojęciowej „wykluczenie społeczne” w nauce i praktyce urzędniczej (mimo popularności tłumaczonego z języka angielskiego pojęcia „social exclusion”) jest związana z zaobserwowaną „nieszczelnością francuskiego systemu zabezpieczenia społecznego” i powstała „dość przypadkowo” w latach siedemdziesiątych ubiegłego wieku, a w socjologii zastąpiła klasyczny termin „społeczna marginalność”<sup>2</sup>. Definicja zawarta w dokumentach Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej brzmi następująco: „Wykluczenie społeczne jest to sytuacja uniemożliwiająca lub znacznie utrudniająca jednostce lub grupie zgodnie z prawem pełnienie ról społecznych, korzystanie z dóbr publicznych, infrastruktury społecznej, gromadzenie zasobów i zdobywanie dochodów w godny sposób”<sup>3</sup>.

W chwili obecnej do charakterystyki procesów wykluczenia czy marginalizacji używa się jednak wielu określeń, w tym na przykład: ubóstwo, ubóstwo relatywne, ubóstwo edukacyjne, zdrowotne i środowiskowe, bieda, bieda subiektywna. Nie chcielibyśmy wdawać się w szczegółowe rozważania i dylematy nad teoretycznymi aspektami problematyki wykluczenia społecznego, niemniej jednak warto zaznaczyć kłopoty z jego empirycznym badaniem ze względu na niespójność tego zjawiska i w związku z tym trudności w skonstruowaniu syntetycznego wskaźnika, jak również w budowaniu prostych indeksów z powodu zróżnicowanego oblicza i wymiarów wykluczenia. Warto też zwrócić uwagę na badania nad odczuciami społecznymi związanymi z procesami marginalizacji, które badała Maria Jarosz, a które ukazały, iż w społeczeństwie polskim znacznie mniej osób ma poczucie odrzucenia, niż wynika to z „twardych danych statystycznych”<sup>4</sup>. Niemniej jednak Stanisława Golinowska zwraca uwagę na „nowy typ ubóstwa, czyli wykluczenie dzieci pierwszego pokolenia transformacji”<sup>5</sup>. Jej zdaniem Polacy zatracili się

<sup>1</sup> K. Friske: *Dialog wokół wykluczenia społecznego*. „Dialog. Pismo Dialogu Społecznego” 2008, nr 1, s. 2.

<sup>2</sup> Ibidem, s. 3.

<sup>3</sup> Por. *Nowa Strategia Integracji Społecznej*. Warszawa 2005.

<sup>4</sup> Ibidem, s. 5.

<sup>5</sup> S. Golinowska: *Formacja transformacji*. „Tygodnik Powszechny” 2010, nr 12 [21 marca], s. 26—27.

w pędzie do konsumpcji, „nie czują pełnej odpowiedzialności za rodzinę, co najwyżej materialną”<sup>6</sup>.

Warto nadmienić, iż nasze rozważania opierają się na wyróżnieniu trzech typów wykluczenia społecznego:

- wykluczenie strukturalne obejmujące dochody poniżej granicy ubóstwa, bezrobocie, bezdomność,
- wykluczenie fizyczne obejmujące częściowo osoby niepełnosprawne, chronicznie chore, wymagające stałej opieki,
- wykluczenie normatywne obejmujące grupy osób związane z konfliktem z prawem, patologią społeczną, alkoholizmem, narkomanią, dyskryminacją.

## **Prognoza demograficzna województwa opolskiego ze względu na grupy zagrożone wykluczeniem społecznym**

Po zaznaczeniu tych ogólnych zjawisk przejdźmy zatem do problematyki opolskiej. Przedmiotem naszych rozważań będzie prognoza demograficzna województwa opolskiego do 2030 roku analizowana ze względu na:

1) grupy społeczne szczególnie zagrożone wykluczeniem społecznym w świetle następujących charakterystyk: ubóstwo, bezrobocie, rodziny wielodzietne, emeryci i renciści, osoby niepełnosprawne i chore, warunki mieszkaniowe, świadczenia społeczne, migracje, patologie społeczne, mierniki obciążenia demograficznego i ekonomicznego;

2) grupy społeczne szczególnie zagrożone wykluczeniem społecznym w świetle procesu starzenia się ludności.

Prognozy demograficzne ukazują obraz przyszłego kształtowania się stanu i struktury ludności, a więc określają wielkość przyszłych potrzeb społeczno-gospodarczych, stanowiąc podstawę planowania przestrzennego. Ukazują również tendencje w zakresie takich procesów demograficznych, jak: reprodukcja ludności, rozwój ludności w wieku przedprodukcyjnym, produkcyjnym i poprodukcyjnym, starzenie się ludności, ruchy migracyjne, a także zmiany w zakresie liczby i struktury gospodarstw domowych. Pozwalają również na konstruowanie planów rozwoju społecznego, kształcenia młodzieży i jej zatrudnienia. Umożliwiają podejmowanie uzasadnionych decyzji gospodarczych i społecznych podczas ustalania polityki regionalnej w takich dziedzinach życia, jak: ograniczenie wykluczenia społecznego, rozwój szkolnictwa, ochrona zdrowia, rozwój budownictwa mieszkaniowe-

---

<sup>6</sup> Ibidem.



go, planowanie infrastruktury społecznej, tworzenie nowych miejsc pracy, określanie polityki w zakresie czasu pracy, kształtowanie dochodów z pracy, ochrona środowiska, zabezpieczenie społeczne, organizowanie wypoczynku, walka z bezrobociem, prowadzenie aktywnej polityki edukacyjnej i rynku pracy.

Myślą przewodnią przedstawionej prognozy w układzie miast i gmin jest jej praktyczny wymiar. Chodzi o to, aby każda gmina (miasto) miała pełny obraz zmian demograficznych do 2030 roku. Zmiany te są podstawą prognoz wykluczenia społecznego.

Zaprezentowana tu prognoza demograficzna do 2030 roku dla województwa opolskiego została sporządzona przez Departament Badań Demograficznych Głównego Urzędu Statystycznego w 2004 roku. Charakteryzuje ona prognozę rozrodzności, średniego trwania życia oraz migracji wewnętrznych i zewnętrznych. Analizuje zmienność struktur demograficznych w następujących grupach wieku: 0—2, 3—6, 7—12, 13—15, 13—14, 16—18, 19—24, 0—17, 18—59/64, 18—44, 45—59/64, 60/65 i więcej. Prognoza wyróżnia się ukazaniem nowych tendencji w zachowaniach demograficznych społeczeństwa, określanym mianem drugiego przejścia demograficznego, którego główne cechy to:

- spadek liczby ludności,
- spadek płodności kobiet,
- wzrost wieku zawierania małżeństw,
- wzrost średniego wieku kobiet rodzących dzieci,
- wzrost liczby rozwodów,
- przedłużenie trwania życia,
- spadek udziału kobiet rodzących dzieci i wychodzących za mąż,
- przewaga liczby zgonów nad liczbą urodzeń,
- utrzymanie się dzietności poniżej prostej zastępowalności pokoleń.

W opracowanej przez GUS prognozie dla województwa opolskiego do 2030 roku przewiduje się następujące założenia dotyczące średniego trwania życia w latach 2000—2030.

Tabela 1  
Prognoza średniego trwania życia  
w województwie opolskim w latach 2000—2030

Lata	Mężczyźni	Kobiety
2000	70,0	77,6
2010	72,0	78,8
2020	74,1	80,1
2030	76,0	81,0

Źródło: *Sytuacja demograficzna Polski — Raport 1999—2000*. Warszawa 2000, s. 154.

Jednocześnie należy zaznaczyć niekorzystne trendy rozwojowe, dzietność kobiet bowiem w latach 2000—2030 będzie kształtować się na niskim poziomie. Na Śląsku Opolskim spadkowy trend dzietności trwa od wielu lat, a gwałtownie nasilił się on w okresie transformacji ustrojowej (1989—2007). Dzietność kobiet wynosiła w 1998 roku 1,25, a więc nie zapewniała nawet prostej reprodukcji liczby ludności, do której zagwarantowa jest niezbędna dzietność na poziomie 2,0—2,2 dzieci, a warto przypomnieć, iż dzietność jest przeciętną liczbą dzieci, jaką urodziłaby kobieta w wieku 15—49 lat, gdyby w całym okresie rozrodczym panował wzorzec płodności z roku, dla którego wyznacza się prognozę.

Tabela 2  
Prognoza dzietności kobiet w województwie opolskim  
w latach 2000—2030

Lata	Ogółem	Miasto	Wieś
2000	1,18	1,13	1,23
2010	1,45	1,48	1,41
2020	1,62	1,50	1,75
2030	1,60	1,55	1,70

Źródło: *Sytuacja demograficzna Polski — Raport 1999—2000...*

Tabela 3  
Prognoza ludności województwa opolskiego według wieku w latach 2002—2030  
(stan na dzień 30 grudnia; w tys.)

Lata	Stan ludności: prognoza	Ludność w wieku		
		przedprodukcyjnym (0—17 lat)	produkcyjnym (18—59/64)	poprodukcyjnym (60+/65+)
2002*	1 061,0	234,6	666,4	160,0
2005	1 045,3	204,5	676,3	164,5
2010	1 013,5	167,5	669,7	176,3
2015	980,1	148,4	633,6	198,1
2020	945,5	138,9	585,3	221,3
2025	907,9	131,2	538,2	238,5
2030	866,5	119,7	499,4	247,4
Przyrost (spadek) 2002—2030	−194,5	−114,9	−167,0	87,4

\* Dane rzeczywiste

Źródło: *Prognoza demograficzna na lata 2003—2030...* Warszawa 2004.

Przyjęte w prognozie migracje wewnętrzne świadczą o małej ruchliwości społeczeństwa. Niskie aktualnie migracje wynikają ze stabilizacji gospodarczej i bezrobocia w miastach. Prognozy dotyczące migracji wewnętrznych i zewnętrznych stanowią bardzo niepewny składnik prognozy demograficznej do 2030 roku.

Rozwój ludności Śląska Opolskiego w przedstawionej prognozie demograficznej do 2030 roku wskazuje na pewne prawidłowości dotyczące zmian w strukturze wieku ludności. Obserwujemy:

- spadek stanu ludności,
- spadek udziału dzieci i młodzieży w ogólnej liczbie ludności,
- spadek udziału ludności w wieku produkcyjnym,
- proces starzenia się ludności.

Tabela 4

Prognoza struktury wieku ludności województwa opolskiego  
w latach 2002—2030 (%)

Rok	Ogółem	Ludność w wieku		
		przedprodukcyjnym (0—17 lat)	produkcyjnym (18—59/64)	poprodukcyjnym (60+/65+)
2002*	100,0	22,1	62,8	15,1
2005	100,0	19,6	64,7	15,7
2010	100,0	16,5	66,1	17,4
2015	100,0	15,1	64,7	20,2
2020	100,0	14,7	61,9	23,4
2025	100,0	14,5	59,3	26,2
2030	100,0	13,8	57,6	28,6

\* Dane rzeczywiste

Źródło: *Sytuacja demograficzna Polski — Raport 1999—2000...*

Przewidywane w latach 2000—2030 zmiany w ogólnej liczbie ludności i jej strukturze będą charakteryzować się dużym falowaniem wyżów i niżów demograficznych, zatem sytuacja demograficzna nakazuje, aby w najbliższych latach realizować elastyczną politykę kształcenia i zatrudnienia, konsekwencje bowiem zmian w liczbie młodzieży w wieku szkoły podstawowej i średniej, dla polityki oświatowej i społecznej w układzie miasto i wieś, będą bardzo duże.

W latach 2001—2030 nastąpią istotne zmiany w ogólnej liczbie ludności i jej strukturze wieku, płci, wykształcenia, w miejscach zamieszkania, źródłach utrzymania, aspiracjach i postawach. Zmiany demograficzne społeczeństwa opolskiego będą miały decydujący wpływ na rozwój Opolszczyzny.

Tabela 5

Prognoza przyrostu (spadku) liczby ludności województwa opolskiego  
w latach 2006—2030 według grup wieku (tys.)

Grupy wieku	Przyrost (spadek) w latach					
	2006—2010	2011—2015	2016—2020	2021—2025	2026—2030	2006—2030
Ogółem województwo	-31,8	33,4	-34,6	37,6	-41,4	-178,8
0—2	-1,3	0,2	-1,5	-3,3	-3,1	-9,0
3—6	-5,0	-1,1	0,2	-2,9	-4,5	-13,3
7—12	-13,1	-7,4	-1,6	0,0	-4,1	-26,2
13—15	-10,1	-6,3	-3,1	-0,7	0,2	-20,0
16—18	-11,3	-7,2	-5,6	-1,3	0,0	-25,4
19—24	-16,9	-20,6	-13,6	-9,5	-2,6	-63,2
0—17	-37,0	-19,1	-9,5	-7,7	-11,5	-84,8
18—44	-16,9	-24,5	-35,7	-44,7	-48,5	-170,3
45—59/64	10,3	-11,6	-12,6	-2,4	9,7	-6,6
18—59/64	-6,6	-36,1	-48,3	-47,1	-38,8	-176,9
60+/65+	11,8	21,8	23,2	17,2	8,9	82,9

Źródło: *Sytuacja demograficzna Polski — Raport 1999—2000...*

Prognozy demograficzne do 2030 roku wskazują na cztery główne procesy demograficzne. Po pierwsze, nastąpi spadek liczby ludności, warunkowany niskim przyrostem naturalnym i ujemnymi procesami migracyjnymi do Niemiec i innych krajów Unii Europejskiej. Po drugie, liczba dzieci i młodzieży w wieku do 18 lat będzie malała. Po trzecie, wystąpi spadek zasobów pracy. Po czwarte, udział ludności starzejącej się w ogólnej liczbie populacji regionu będzie wzrastać. Szczególnie istotnym problemem społeczno-gospodarczym stanie się wysoka podaż pracy młodzieży wchodzącej na rynek pracy. Zapewnienie wykształcenia i pracy prawie 100-tysięcznej rzeszy młodzieży będzie stanowić główny cel regionalnej polityki. Jednocześnie nastąpi do 2030 roku wydłużenie się przeciętnej długości życia, utrzymanie się dzietności poniżej prostej zastępowalności pokoleń, ograniczony odpływ ludności ze wsi do miast, wielofunkcyjny rozwój wsi, dalszy proces urbanizacji i semiurbanizacji wsi.

Średnie trwanie życia mężczyzn wzrośnie z 70,0 lat w 2000 roku do 74,1 w 2020 roku, wśród kobiet analogiczne dane wynosić będą: 77,6 i 80,1 lat.

Prognoza demograficzna ukazuje złożone procesy zmian w strukturze ludności województwa w czasie (2006—2030). Przeobrażenia te będą znaczącym wyzwaniem dla regionalnej polityki społeczno-gospodarczej. Wystą-

pią głębokie zmiany w relacjach między kolejnymi pokoleniami, zmieniać się będą liczebne proporcje ludności w różnych grupach wieku, zwiększać się będzie udział pokolenia osób w starszym wieku i liczba zgonów.

Uwarunkowania demograficzne rozwoju społecznego i gospodarczego będą różne i zmienne w poszczególnych latach. Wśród uwarunkowań tych można wyróżnić:

- zmniejszenie się liczby ludności o 178,8 tys.;
- zmniejszenie się liczby dzieci w wieku przedszkolnym (3—6 lat) o 13,3 tys. dzieci, co może ułatwić objęcie ich różnymi formami opieki, co z kolei przypuszczalnie umocni młodą rodzinę, w której kobieta realizuje swoje zawodowe ambicje;
- spadek liczby dzieci w wieku szkoły podstawowej (7—12 lat) o 26,2 tys. może być czynnikiem wzrostu jakości nauczania i sprzyjać roztropnym reformom edukacji;
- spadek liczby młodzieży w wieku szkoły gimnazjalnej (13—15 lat) o 20,0 tys. stworzy warunki do dobrego przygotowania jej do kształcenia w szkołach ponadgimnazjalnych i usprawni proces optymalizacji rozmieszczenia szkół;
- spadek liczby młodzieży w szkołach licealnych (16—18 lat) o 25,4 tys. osób; spadek liczby młodzieży w wieku szkoły wyższej (19—24 lata) o 63,2 tys. osób wpłynie na głębokie zmiany w strukturze kształcenia wyższego i liczbie studiujących; szkolnictwo wyższe musi być przygotowane do zmian demograficznych;
- lata 2006—2010 będą to lata o największej częstości zawierania małżeństw i migracji matrymonialnych; w tym kontekście sprawa nowych miejsc pracy i nowych mieszkań to główne problemy społeczno-gospodarcze regionu; do 2030 roku zwiększy się liczba ludności w wieku emerytalnym aż o 82,9 tys., a zatem proces starzenia się stworzy trudne wyzwania dla polityki społecznej, ukształtują się również negatywne proporcje pomiędzy podstawowymi grupami ludności.

Tabela 6. obrazuje stan ludności województwa opolskiego w latach 2002—2030. Wtedy to nastąpi istotny spadek liczby ludności z przyrostu naturalnego (urodzenia minus zgony) we wszystkich powiatach województwa, co świadczy o poważnym kryzysie demograficznym Śląska Opolskiego. Głównym czynnikiem tego procesu (wyludnianie się) są migracje zagraniczne. Z przedstawionych rozważań można wysnuć następujące konkluzje:

1. Sytuacja demograficzna Śląska Opolskiego kształtuje się aktualnie niekorzystnie. Od 1988 roku (spisy powszechne) obserwujemy fazę zmniejszania się liczby ludności aż o 15,0 tys. osób. Liczba urodzeń i przyrost naturalny zmniejszyły się, a liczba zgonów jest większa od liczby urodzeń. Zarysowuje się kryzys demograficzny. Wyrazem tego kryzysu jest brak zastępowalno-

Tabela 6

Prognoza stanu ludności województwa opolskiego w latach 2002—2030 w powiatach (tys.)

Powiaty	Lata						
	2002*	2005	2010	2015	2020	2025	2030
Województwo	1 061,0	1 045,3	1 013,5	980,1	945,5	907,9	866,5
Brzeski	92,7	92,0	90,8	89,5	88,1	86,2	83,8
Głubczycki	51,7	50,7	49,4	48,2	47,1	46,0	44,6
Kędzierzyńsko-Kozielski	104,1	101,9	97,5	92,7	87,6	82,1	76,6
Kluczborski	71,2	70,3	68,5	66,8	65,1	63,0	60,7
Krapkowicki	69,6	67,7	63,9	60,1	56,6	53,0	49,7
Namysławski	44,4	44,0	43,5	43,1	42,6	42,0	41,0
Nyski	148,1	146,3	143,6	140,7	137,5	134,0	129,5
Oleski	69,8	68,7	66,6	64,8	62,8	60,9	58,6
Opolski	135,9	134,7	131,1	127,0	123,2	118,8	113,9
Prudnicki	61,5	60,2	57,8	55,5	53,3	51,1	48,8
Strzelecki	82,6	80,6	76,7	72,8	69,1	65,5	61,8
Miasto Opole	129,4	128,2	124,1	118,9	112,5	105,3	97,5

\* Dane rzeczywiste

Źródło: *Sytuacja demograficzna Polski — Raport 1999—2000...*

ści pokoleń. Przyczyny tej niekorzystnej sytuacji są wielorakie i w świetle różnych badań społecznych należy je wiązać z przemianami gospodarczymi, procesami modernizacji społeczeństwa, bezrobociem, rynkiem pracy, edukacją, ekonomizacją życia, zmianą systemu wartości.

2. Prognoza demograficzna do 2030 roku wskazuje na dalszy spadek liczby ludności i dużą zmienność struktur demograficznych. Zmiana sytuacji demograficznej wpłynie wyraźnie na szeroko rozumiane warunki zdrowia, sytuację mieszkaniową, bezrobocie, sytuację rodzin. Główne procesy demograficzne to proces starzenia się ludności i spadek udziału dzieci i młodzieży w strukturze demograficznej ludności.

3. Zmieniająca się sytuacja demograficzna wymaga nowego podejścia do oceny rozwoju regionu i strategii jego dalszego rozwoju społeczno-gospodarczego, gdyż rola kapitału ludzkiego i społecznego staje się czynnikiem decydującym w rozwoju. Słaby potencjał demograficzny i społeczny nie jest zdolny do tworzenia konkurencyjnej gospodarki. Rola czynnika ludzkiego w rozwoju regionu jest większa niż rola czynnika ekonomicznego.

4. Rozmiary i struktura emigracji zagranicznych (stałych i sezonowych) stanowią główny czynnik osłabiający kapitał ludzki (migracje stałe od 1950 r. objęły ponad 210 tys. mieszkańców, a sezonowe w 2002 r. wynosiły 105,2 tys.).

5. Sytuacja demograficzna wskazuje na to, że w latach 2006—2015 wejdzie na rynek pracy ponad 211,9 tys. młodzieży w wieku 20 lat. Praktycznie cały obszar województwa będzie zagrożony bezrobociem młodzieży i co za tym idzie, nadmierną skłonnością do migracji zagranicznych.

6. Rozwój Śląska Opolskiego uzależniony jest od nowoczesnego wykształcenia i ustawicznego kształcenia. Punktem wyjścia rozwoju Śląska Opolskiego są inwestycje w kapitał ludzki, który będzie zdolny do tworzenia nowej struktury gospodarczej i społecznej. Przyszłość demograficzną Śląska Opolskiego należy wiązać z jakością kapitału ludzkiego, jakością kształcenia, jakością struktur zdrowia, jakością życia seniorów i długością życia.

7. Generalny wniosek, jaki nasuwa się z analizy skutków społeczno-ekonomicznych, sytuacji demograficznej i w kontekście bezrobocia, sprowadza się do potrzeby tworzenia nowej struktury gospodarczej województwa. Istniejące struktury gospodarcze oraz proste formy aktywizacji gospodarczej nie są w stanie wpłynąć na znaczącą poprawę sytuacji.

## **Analiza i ocena rozmiarów oraz struktury grup szczególnie zagrożonych wykluczeniem społecznym w województwie opolskim w latach (2009—2030) i układzie przestrzennym powiatów i gmin do 2030 roku**

Nasze rozważania są oparte na analizie wiarygodnych materiałów statystycznych z raportów opublikowanych przez Główny Urząd Statystyczny *Prognoza ludności na lata 2008—2035 z 2009 roku* oraz *Prognozy ludności według wieku w przekroju powiatów na lata 2000—2020* GUS z 2001 roku. Wykorzystano także autorską prognozę pomigracyjną ludności województwa opolskiego na lata 2005—2020 w przekroju powiatów, gmin i miejscowości autorstwa R. Rauzińskiego i K. Szczygalskiego, jak również oparto prowadzone rozważania na dostępnej literaturze teoretycznej oraz licznych urzędowych raportach, ekspertyzach i innych publikacjach.

Problem wykluczenia społecznego wobec procesów demograficznych do 2030 roku stanowi węzłową kwestię strategii społecznego rozwoju Śląska Opolskiego z uwagi na duże i wzrastające rozmiary badanego zjawiska wykluczenia społecznego. Rozwój demograficzny związany jest ściśle

z zaspokojeniem różnorodnych potrzeb człowieka. Głównie jest to proces starzenia się ludności, związany z wydłużeniem się życia ludzkiego. Tworzy on nową sytuację w zakresie szeroko rozumianego zabezpieczenia społecznego dla powiększającej się grupy emerytów, rencistów oraz osób niepełnosprawnych. W warunkach malejącej dzietności proces starzenia się ludności przynosi wiele konsekwencji dla działań wyprzedzających, związanych z regionalną strategią rozwoju społecznego do 2030 roku. Aktywna regionalna polityka społeczna wymaga uwzględnienia w układach przestrzennych (powiaty, gminy) następujących szczegółowych rodzajów polityki społecznej, związanych z problemem wykluczenia społecznego: edukacji wobec osób wykluczonych społecznie, rynku pracy, zatrudnienia, bezrobocia, ochrony zdrowia, polityki mieszkaniowej i rodzinnej, zwalczania ubóstwa, ochrony pracy, polityki bezpieczeństwa publicznego związanej z potrzebą ograniczenia patologii społecznej, polityki równych szans wobec osób niepełnosprawnych, pomocy społecznej.

Według *Diagnozy społecznej* (2005) najwyższy odsetek ludności kraju zagrożony jest:

- wykluczeniem fizycznym — 14,4%,
- wykluczeniem strukturalnym — 11,8%,
- wykluczeniem normatywnym — 3,3%.

W sumie około 30% ludności kraju jest zagrożone wykluczeniem społecznym. W świetle badań demograficzno-statystycznych na Śląsku Opolskim można wyodrębnić następujących siedem szczególnie zagrożonych wykluczeniem społecznym grup:

- osoby osiągające dochody poniżej minimum socjalnego i egzystencji,
- osoby bezrobotne, w tym długotrwale wykluczone z rynku pracy,
- rodziny wielodzietne,
- osoby niepełnosprawne oraz chronicznie chore i wymagające stałej opieki,
- osoby objęte patologią społeczną,
- osoby mieszkające w warunkach substandardowych,
- emigranci zarobkowi i ich dzieci — ludzie o osłabionych więziach rodzinnych i społecznych (np. rodziny w których występuje problem „eurosierot”, czyli „sierot migracyjnych”).

W świetle szczegółowych obliczeń i analiz demograficzno-społecznych ustalono dla 2009 roku następujące mierniki osób zagrożonych wykluczeniem społecznym w województwie opolskim.

Grupa 1. — osób bezrobotnych, wykluczonych z rynku pracy, w tym długotrwale bezrobotnych oraz utrzymujących się ze źródeł niezarobkowych (szacunek NSP z 2002 r.):

- utrzymujący się ze źródeł niezarobkowych — 26,1% (278,0 tys.),
- stopa bezrobocia ogółem — 11,3% (40,7 tys.),



- stopa bezrobocia długotrwałego — 11,9% (19,4 tys.),
  - odsetek osób bez ukończonej szkoły podstawowej — 11,9% (39,8 tys.).
- Grupa 2. — osób osiągających dochody poniżej minimum socjalnego i egzystencji (biologicznej) w 2008 roku<sup>7</sup>:
- minimum socjalne — 31,0% ludności (865,1 zł na 1 osobę w gospodarstwach domowych);
  - minimum egzystencji — 11,8% ludności (413,2 zł na 1 osobę w gospodarstwach domowych);
  - płaca minimalna — 3,2% zatrudnionych<sup>8</sup>.
- Grupa 3. — osób niepełnosprawnych i chronicznie chorych wymagających stałej opieki (stopa niepełnosprawności — 10,0%).
- Grupa 4. — osób objętych patologią społeczną (ponad 35 tys.; wskaźnik 3,1%).
- Grupa 5. — osób objętych świadczeniami społecznymi w 2006 roku (ponad 58,0 tys. do 60,0 tys.; wskaźnik 5,6%).
- Grupa 6. — emerytów i rencistów (ponad 212,8 tys.; wskaźnik 20,7%).
- Grupa 7. — osób zamieszkałych w warunkach substandardowych (128,6 tys.; wskaźnik 12,5%).
- Grupa 8. — rodzin wielodzietnych (3 i więcej dzieci) (wskaźnik 22,4%).
- Grupa 9. — emigrantów zarobkowych, nieuczestniczących w życiu społeczności lokalnej, o osłabionych więziach społecznych. Jest to zjawisko wieloaspektowe wyrażające się między innymi w akceptacji „sieroctwa migracyjnego”, rozłąki z rodziną, braku kontaktu z dziećmi, trudnościami wychowawczymi (wskaźnik 8%).
- Istniejące i dostępne materiały statystyczne nie pozwalają na zbudowanie syntetycznego miernika zagrożenia wykluczeniem społecznym. Analiza i ocena badanego problemu polegać może głównie na analizie poszczególnych segmentów wykluczenia społecznego. Samo bowiem pojęcie wykluczenia społecznego jest bardzo szerokie. Obejmuje osoby żyjące w niekorzystnych warunkach ekonomicznych (ubóstwo materialne), niekorzystnych procesach społecznych (kryzys, osłabienie więzi społecznych), cechujące się niskim poziomem wykształcenia (wykształcenie podstawowe posiada 12% zatrudnionych), skazane na brak dostępności komunikacyjnej, wykluczenie z życia publicznego, występujące elementy dyskryminacji, długotrwałą chorobę, osłabienie więzi społecznych, ograniczony dostęp do infrastruktury społecznej (instytucji). A więc nie tylko problem szeroko pojętego ubóstwa wchodzi w zakres wykluczenia społecznego, ale też obniżenie więzi społecznych (zaufania społecznego), pogorszenie jakości życia w wymiarze społecznym,

<sup>7</sup> „Polityka Społeczna” 2009, nr 8. Przyjęto dane dla gospodarstw jednoosobowych.

<sup>8</sup> Dla lat 1994—2003 aż 59% gospodarstw domowych osiąga dochody poniżej minimum socjalnego.

(stres, apatia, pośpiech, agresja, depresje i inne) oraz szansa na wyrwanie się z trudnej sytuacji życiowej. Dotyczy to również emigrantów zarobkowych (ponad 120,0 tys. osób w 2009 r).

Jednym z istotnych wskaźników, obrazujących zagrożenie wykluczeniem społecznym, jest niski stopień aktywności zawodowej ludności (54,7%), jeden z najniższych w kraju, i główne źródła utrzymania ludności w 2002 roku (NSP). Przedstawia się on w następujący sposób:

- ludność województwa opolskiego utrzymująca się z pracy — 31,5%,
- ludność województwa opolskiego utrzymująca się z niezarobkowych źródeł — 26,1%,
- ludność będąca na utrzymaniu — 37,0%,
- pozostali — 5,4%,
- ogółem — 100,0%.

Z dużym prawdopodobieństwem można uzasadnić tezę, że grupa szczególnie zagrożona wykluczeniem społecznym to osoby utrzymujące się z niezarobkowych źródeł utrzymania (renty, emerytury, zasiłki dla bezrobotnych, pozostałe). Jest to grupa licząca (2002 r.) 278,1 tys. osób. Aktualnie (2009 r.) według szacunków — 320 tys. osób. Obliczenia i szacunki dla 2009 roku wskazują, że około 30% społeczeństwa Śląska Opolskiego to grupa szczególnie zagrożona wykluczeniem społecznym.

Do grupy tej zaliczono jedynie część osób z grup szczególnie zagrożonych wykluczeniem społecznym fizycznym, strukturalnym i normatywnym. Wykluczenie społeczne w województwie opolskim ma zróżnicowany charakter, liczne przyczyny i konsekwencje społeczne. Zwykle na wykluczenie wpływa wiele czynników, takich jak: bezrobocie, niskie dochody, niepełnosprawność, choroby, bieda mieszkaniowa (złe warunki mieszkaniowe), samotność (gospodarstwa jednoosobowe), miejsce zamieszkania, źródła utrzymania. Dlatego jeden miernik nie może być właściwy do mierzenia wykluczenia społecznego. Dochodowy aspekt wykluczenia społecznego jest bardziej wymierny niż społeczna izolacja. Jak już wskazano, grupami najbardziej narażonymi na wykluczenie społeczne (ubóstwo) są gospodarstwa utrzymujące się z niezarobkowych źródeł (278,1 tys. osób), częściowo gospodarstwa rolników, wielodzietne rodziny. Większa liczba dzieci w rodzinie stanowi główny czynnik niekorzystnej sytuacji materialnej. W 2009 roku według badań aż 22,4% rodzin wielodzietnych było gospodarstwami ubogimi. Badania wskazują, że zagrożenie wykluczeniem społecznym wzrasta wraz z liczbą osób w rodzinie (dzieci, seniorów i osób biernych zawodowo oraz o niskim poziomie wykształcenia).

## Metoda obliczenia prognozy grup wykluczonych społecznie w województwie opolskim w latach 2009—2030 w świetle procesów demograficznych i społecznych

Podstawą obliczeń grup osób wykluczonych społecznie jest diagnoza i ocena licznych wskaźników rozwoju demograficznego i społecznego ludności województw do 2030 roku. Szczegółowe dane statystyczne oraz wskaźniki w przekroju powiatów, gmin i miejscowości zawarte są w *Prognozie pomigracyjnej ludności województwa opolskiego na lata 2005—2020* (autorzy R. Rauziński i K. Szczygielski). Umożliwiają one określenie głównych tendencji demograficznych. Analiza tendencji rozwoju demograficznego i społecznego województwa do 2030 roku pozwala na przyjęcie pozytywnych i negatywnych czynników związanych z ustaleniem grup osób wykluczonych społecznie w latach 2010—2015—2020—2025—2030.

Do pozytywnych tendencji ograniczających wykluczenie społeczne w długim okresie czasu należy zaliczyć:

1. Wzrost poziomu wykształcenia ludności do 2030 roku. Wskaźniki wykształcenia ludności będą systematycznie wzrastały, wpływając na wzrost aktywności zawodowej ludności mężczyzn i kobiet, miast i wsi, ludności rolniczej i pozarolniczej. Jest to czynnik ograniczający wykluczenie edukacyjne.

2. Wzrost mobilności przestrzennej ludności zapewniający elastyczny dostęp do rynku pracy.

3. Wyraźny spadek zasobów pracy do 2030 roku ograniczający rozmiary bezrobocia jawnego i ukrytego, a więc ograniczający wykluczenie z rynku pracy.

4. Powroty migrantów zarobkowych z krajów UE mające stanowić czynnik modernizacji społecznej i gospodarczej regionu.

5. Poprawa warunków mieszkaniowych wynikająca ze spadku liczby ludności, zawieranych małżeństw, urodzeń i przyrostu naturalnego oraz rozwoju budownictwa indywidualnego do 2030 roku.

6. Spadek udziału rodzin wielodzietnych w strukturze rodzin i gospodarstw domowych.

Do negatywnych tendencji zwiększających rozmiary wykluczenia należy zaliczyć:

1. Przyspieszony proces starzenia się ludności i związany z tym proces wzrostu obciążeń ekonomicznych rodzin.

2. Wzrost liczby osób niepełnosprawnych i kosztów leczenia starzejącego się społeczeństwa.

3. Wzrost liczby samotnych kobiet (wdowy) i gospodarstw jednoosobowych (tzw. single).
4. Wzrost liczby dzieci pochodzących z rodzin rozwodzących się rodziców i z rodzin podzielonych.
5. Wzrost liczby urodzeń pozamałżeńskich (ponad 20%).
6. Wzrost liczb rodzin bezdzietnych.
7. „Eurosieroctwo” wynikające z zarobkowych migracji rodziców.

Tabela 7

Prognoza ostrzegawcza zagrożeń wykluczeniem społecznym poszczególnych grup ludności na Śląsku Opolskim w świetle prognozy demograficznej do 2030 roku

Wyszczególnienie	Rok 2002 [tys.]	Wskaźnik do ogółu ludności [%]	Prognoza na lata 2010—2030 [%]				
			2010	2015	2020	2025	2030
Wykluczenie ekonomiczne ludności utrzymującej się ze źródeł niezarobkowych	278,1	26,1	27,0	27,5	28,0	29,0	30,0
Wykluczenie z rynku pracy — bezrobotni — stopa bezrobocia	92,6 ×	×	11,5 ×	10,5 ×	9,0 ×	8,0 ×	7,5 ×
Wykluczenie zdrowotne niepełnosprawnych	106,8	10,0	12,0	13,0	15,0	17,0	18,0
Wykluczenie osób mieszkających w warunkach substandardowych	128,6	12,2	11,0	10,0	9,2	8,5	7,5
Wykluczenie prawne — przestępstwa stwierdzone z zakończonych postępowań przygotowawczych	31,8	3,1	3,0	2,9	2,8	2,7	2,5
Wykluczenie migracyjne — emigranci ogółem — sieroty migracyjne	105,2 22,5	9,9 2,1	9,6 2,1	9,3 2,0	8,8 2,0	8,5 2,0	8,0 2,0
Wykluczenie edukacyjne — wykształcenie podstawowe nieukończone	19,8	2,3	2,0	1,5	1,0	0,2	0,1
Wykluczenie demograficzne — ludność w wieku poprodukcyjnym (60+/65+) — rodziny wielodzietne — samotne matki	159,3 27,9 48,5	15,0 13,1 4,6	17,3 12,0 6,0	19,9 10,5 8,5	22,8 9,3 11,0	25,2 8,1 12,6	27,0 7,0 15,0

\* bezrobotni w stosunku do ludności aktywnej zawodowo

Źródło: Narodowy Spis Powszechny. Raport z wyników spisów powszechnych, Województwo Opolskie. Urząd Statystyczny. Opole 2003, poz. 1 — s. 51, poz. 2 — s. 44, 45, poz. 3 — s. 27, poz. 4 — s. 83, poz. 6 — s. 68, poz. 7 — s. 23, poz. 8 — s. 17, 143, 60. Rocznik Statystyczny Województwa Opolskiego 2008. Urząd Statystyczny w Opolu. Opole 2008, s. 90 (poz. 5). Dane Instytutu Śląskiego w Opolu (poz. 6b). Lata 2010—2030 — obliczenia własne na podstawie prognoz demograficznych.

Decydującym czynnikiem ograniczającym rozmiary wykluczenia społecznego jest problem dostępności pracy oraz wyraźne ożywienie gospodarcze regionu. W przedstawionej prognozie ostrzegawczej osób wykluczonych społecznie przyjmuje się założenie, że do 2030 roku nastąpi istotne ożywienie sytuacji gospodarczej.

W świetle prowadzonych rozważań można sformułować następujący komentarz do prognozy ostrzegawczej grup wykluczonych społecznie do 2030 roku.

1. Tendencje demograficzne na Śląsku Opolskim do 2030 roku niosą nowe wyzwania, którym powinien sprostać rozwój społeczno-gospodarczy. Te nowe wyzwania dotyczą przede wszystkim rozwoju rodziny i zapewnienia jej warunków pracy oraz więzi międzypokoleniowych w procesie starzenia się ludności. Zarysowujący się kryzys demograficzny nosi już bowiem cechy trwałości, a zjawisko zawężonej zastępowalności pokoleń jest tego wyrazem. Już w 2000 roku ogólny współczynnik dzietności obniżył się do poziomu 1,1, co przy założeniu jego niezmienności oznacza, że następne pokolenie dzieci będzie liczne ponad 30% mniej niż pokolenie rodziców. Prognoza charakteryzuje się ukazaniem nowych tendencji zachowań demograficznych społeczeństwa określanymi mianem przejścia demograficznego. Cechy tego przejścia to głównie:

- spadek płodności kobiet
- wzrost wieku zawierania małżeństw
- wzrost średniego wieku urodzenia dziecka
- zwiększenie się liczby rozwodów
- przedłużenie trwania życia
- spadek udziału kobiet rodzących dzieci i wychodzących za mąż
- przewaga liczby zgonów nad liczbą urodzeń
- utrzymanie się dzietności poniżej prostej zastępowalności pokoleń
- spadek udziału dzieci i młodzieży w strukturze ludności
- proces starzenia się ludności
- proces starzenia się zasobów pracy
- masowe migracje zagraniczne (stałe i czasowe)
- wzrost obciążeń ludności produkcyjnej ludnością w wieku 60 lat i więcej
- duża zmienność struktur demograficznych
- spadek aktywności zawodowej ludności
- spadek liczby urodzeń
- wzrost liczby rozwodów
- wzrost poziomu wykształcenia ludności
- poprawa kondycji zdrowotnej
- osłabienie kapitału społecznego
- wyludnianie się licznych gmin i miast
- osłabienie więzi społecznych
- wzrost liczby osób niepełnosprawnych

- obniżenie skłonności do zawierania małżeństw
- wzrost liczby urodzeń pozamałżeńskich
- narastanie zjawiska tak zwanego sieroctwa migracyjnego
- niska mobilność przestrzenna ludności
- zwrot w tendencjach urbanizacyjnych wskutek malejącej liczby mieszkańców miast.

Wskazane procesy będą wpływać na zasięg, strukturę i społeczne mechanizmy wykluczenia społecznego. Przedstawione tendencje mają charakter długotrwały i będą kształtować niekorzystnie sytuację demograficzną. Pogarszać się będzie struktura liczebna społeczeństwa Śląska Opolskiego. Postępować będzie ubytek ludności wraz z nasilonym procesem starzenia się. Do 2030 roku nastąpi spadek zasobów pracy. Procesy demograficzne na wsi będą szczególnie niekorzystne. Kryzys demograficzny rodziny będzie stanowił główny czynnik wykluczenia społecznego.

Tabela 8

Prognoza ludności województwa opolskiego w latach 2009—2030 (tys.)

Podział wiekowy	2002	2009	2010	2015	2020	2025	2030
Ogółem	1 065	1 028	1 023	1 000	978	956	928
0—17	242	177	173	160	156	152	138
18—59/64	664	676	673	641	599	563	539
60+/65+	159	175	177	199	223	241	251

Źródło: Rok 2002 NSP 2002, Raport z wyników spisów powszechnych, województwo opolskie. Opole 2003, s. 17. Rok 2009—2030 — Prognoza ludności na lata 2008—2035. Warszawa 2009, s. 235.

Tabela 9

Prognoza wzrostu obciążeń demograficznych  
ludności w wieku produkcyjnym  
w latach 2009—2035

Rok	Na 100 osób w wieku produkcyjnym przypada osób w wieku:	
	przedprodukcyjnym	poprodukcyjnym
2009	26	26
2010	26	26
2015	25	31
2020	26	37
2025	27	43
2030	26	46
2035	24	50

Źródło: Prognoza ludności na lata 2008—2035. Warszawa 2009, s. 235 — obliczenia własne.

Tabela 10

Prognoza obciążenia demograficznego osób w trzech grupach wieku w latach 2010—2035

Wyszczególnienie	2010	2015	2020	2025	2030	2035
Na 100 osób w wieku 0—17 lat przypada w wieku 60+/65+	102	124	143	159	182	211
Na 100 osób w wieku 60+/65+ przypada w wieku 0—17 lat	98	80	70	63	55	47
Na 100 osób w wieku 60+/65+ przypada w wieku 18—59/64	380	322	269	234	215	199

Źródło: *Prognoza ludności na lata 2008—2035...*, — obliczenia własne.

2. Procesy demograficzne do 2030 roku, w tym proces starzenia się ludności, będą miały niekorzystny wpływ na liczbę i strukturę wykluczonych społecznie. Malejąca dzietność, wydłużenie życia oraz starzenie się zasobów pracy spowoduje zwiększenie nierówności społecznej — wzrost ubóstwa, bezdomności, wzrost liczby osób niepełnosprawnych, wzrost liczby osób samotnych. Prognozy demograficzna i zasobów pracy wskazują na wiele grup zagrożonych wykluczeniem społecznym, których sytuacja jest konsekwencją przemian demograficznych i kryzysu rodziny.

Tendencje niekorzystne wystąpią w następujących grupach społecznych:

- osoby bezrobotne i ich rodziny,
- dzieci i młodzież ze środowisk zaniedbanych,
- dzieci wychowujące się poza rodziną,
- dzieci znajdujące się poza rodziną,
- dzieci znajdujące się poza systemem szkolnym,
- kobiety samotnie wychowujące dzieci,
- kobiety pozostające poza rynkiem pracy,
- ofiary patologii życia rodzinnego,
- osoby o niskich kwalifikacjach,
- osoby żyjące w bardzo trudnych warunkach mieszkaniowych, zagrożone eksmisją i bezdomnością,
- niepełnosprawni i chronicznie chorzy,
- osoby chorujące psychicznie,
- osoby uzależnione od alkoholu i narkotyków,
- starsze osoby samotne,
- osoby opuszczające zakłady karne,
- imigranci,
- osoby należące do romskiej mniejszości etnicznej.

W odniesieniu do owych niekorzystnych tendencji mających wystąpić w tak wielu grupach społecznych warto wskazać na 3 podstawowe konieczne kierunki działalności i sposoby ich realizacji:

- ograniczenie wykluczenia społecznego,

- budowanie kapitału społecznego,
- wsparcie rodzin.

Ograniczenie wykluczenia społecznego wymaga:

- wdrożenia aktywnej polityki społecznej,
- stymulowania rozwoju zatrudnienia w formach pozarynkowych,
- budowy środowiskowego systemu wsparcia,
- ograniczania ekonomicznych skutków wykluczenia społecznego,
- przeciwdziałania patologiom społecznym,
- integracji społecznej i zawodowej imigrantów oraz grup etnicznych.

Aktywność zawodowa ludności Śląska Opolskiego jest bardzo niska. W 1988 roku wynosiła 67,0%, w tym na wsi 69,6%. Natomiast w 2002 roku jedynie 54,7%, a na wsi 53,5%. Jednocześnie nastąpił wzrost liczby osób zawodowo biernych z 265,7 tys. do 356,5 tys. Był to największy ubytek liczby aktywnych zawodowo w skali kraju. W przekroju powiatów obserwujemy istotne różnice w stopniu aktywności zawodowej ludności oraz w strukturze wieku i wykształcenia.

Dla prognozy demograficznej i zasobów pracy istotną rolę odgrywają współczynniki aktywności zawodowej według wykształcenia. I tak: stopień aktywności osób z wyższym wykształceniem wynosił w 2002 roku — 82,8%, ze średnim i policealnym — 65,8%, z zasadniczym zawodowym — 71,5%, z podstawowym — 24,2%. Oznacza to, że głównym czynnikiem aktywności zawodowej jest wykształcenie, a w tym wypadku sytuacja województwa opolskiego jest niekorzystna, region należy bowiem do najgorzej wykształconych regionów w Polsce.

W prognozie zasobów pracy według stopnia aktywności przewiduje się, że w 2030 roku stopień aktywności mieszkańców województwa opolskiego przewyższy 75%. Rozmiary i struktura wykluczenia społecznego będzie zatem stale uzależniona od stopnia aktywności zawodowej.

Na Śląsku Opolskim dominującym typem rodziny były małżeństwa z dziećmi i stanowiły one 56,8% wszystkich rodzin. Drugim typem pod względem liczebności rodzin były małżeństwa bez dzieci (22,2%). Odrębnym typem rodziny są samotne matki, mieszkające z dziećmi w wieku do lat 24.

W świetle spisu powszechnego z 2002 roku samotnych matek było aż 48,5 tys., co stanowi 18,4% rodzin w miastach i 14,9% rodzin na wsi. Samotnych ojców w 2002 roku (NSP) było 7,0 tys., co stanowiło 2,4% rodzin w mieście i na wsi.

Struktura rodzin z samotnymi matkami (48,5 tys.) mieszkającymi z dziećmi kształtuje się następująco: samotne matki z 1 dzieckiem — 54,7%, z 2 dziećmi — 30,2%, z 3 dziećmi — 10,3%, z 4 dziećmi i powyżej tej liczby — 4,8%. W 2002 roku na Śląsku Opolskim było 55,5 tys. rodzin niepełnych, w których mieszka matka lub ojciec przynajmniej z 1 dzieckiem niezależnie od wieku dziecka. Nacisk na rynek pracy kobiet samotnie wychowujących



dzieci do 2030 roku wzrośnie o 50%. Tendencje demograficzne do 2030 roku wskazują na wzrost odsetka narodzin dzieci w związkach pozamałżeńskich i wzrost liczby rozwodów.

Sytuacja demograficzna Śląska Opolskiego wymaga aktywnej regionalnej polityki społecznej. Do głównych negatywnych procesów demograficznych okresu transformacji, które będą rzutowały na XXI wiek, należy zaliczyć:

- zarysowujący się kryzys rodziny wynikający z gwałtownego spadku liczby urodzeń, niskiej dzietności, wzrostu liczby rozwodów, obniżenia skłonności do zawierania małżeństw oraz wzrostu liczby rodzin niepełnych,
- zróżnicowanie sytuacji ekonomicznej rodzin województwa opolskiego według pochodzenia etnicznego i przestrzennego,
- niską aktywność zawodową ludności,
- masowy odpływ kadr kwalifikowanych z wykształceniem wyższym,
- trwałość bezrobocia jawnego i agrarnego oraz ograniczonych możliwości migracji młodzieży ze wsi do miast,
- wzrost tendencji do masowych, czasowych migracji zarobkowych do UE i związany z tym procesem drenaż wysoko kwalifikowanych kadr z wyższym wykształceniem,
- narastanie frustracji wśród młodzieży z wyżu demograficznego z uwagi na brak pracy, regres w budownictwie mieszkaniowym, ograniczone możliwości zakładania rodzin,
- proces starzenia się ludności, z jednocześnie bardzo silnym wzrostem liczby emerytów oraz osób niepełnosprawnych,
- wzrost liczby zagrożeń społecznych rodzin związanych z wysokim ryzykiem zachorowalności, zagrożeń złymi warunkami pracy, patologią społeczną i wypadkowością.

## Wnioski i uwagi końcowe

Problem zagrożenia wykluczeniem społecznym wymaga prowadzenia szeroko pojętej długotrwałej regionalnej polityki społecznej do 2030 roku. Oto jej wyznaczniki:

1. Głównym czynnikiem statusu ekonomicznego rodziny jest praca, a więc stopień aktywności zawodowej rodziny (wskaźnik opolski 54%). Bezrobocie (wskaźnik opolski 10%) zdecydowanie zwiększa zagrożenia wykluczeniem społecznym. Śląsk Opolski znajduje się wśród obszarów kraju o bardzo niskiej aktywności zawodowej i stosunkowo wysokim bezrobociu. Emigracje zagraniczne (zarobkowe) łagodzą te mierniki zagrożenia wykluczeniem społecznym (2009 r. — emigranci zarobkowi stanowią ponad

150,0 tys. osób; według NSP z 2002 roku — 105,0 tys.). W sumie aktywność zawodowa przesądza o warunkach życia rodzin.

2. Syntetycznymi miernikami zagrożeń wykluczeniem społecznym są niski wskaźnik aktywności zawodowej i zatrudnienia, wysoka stopa bezrobocia oraz wysokie wskaźniki utrzymania się ludności ze źródeł niezarobkowych (renta, zasiłek dla bezrobotnych, pomoc społeczna).

3. Należy prowadzić pozytywną politykę wspierania osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, głównie przez ich aktywizację zawodową i edukacyjną na lokalnych rynkach pracy. Przełożenie ogólnych haseł na konkretne plany lokalne to węzłowa kwestia ograniczenia wykluczenia społecznego. Najbliższe lata wymagają poważnej zmiany w myśleniu o metodach ograniczających wykluczenie społeczne, strukturalne, zdrowotne, prawne i przestrzenne. Należy zatem zastosować zasadę — od pomocy socjalnej do polityki aktywizacji zawodowej.

4. Procesy demograficzne będą wpływały niekorzystnie na rozmiary i strukturę wykluczenia społecznego na skutek procesu starzenia się ludności miast i wsi, malejącą liczbę osób w rodzinie, wzrost odległości miejsca zamieszkania członków rodzin (dziadkowie, rodzice, dzieci, wnukowie), niską aktywność zawodową rodzin, wzrost obciążeń demograficznych osób zatrudnionych w stosunku do biernych zawodowo. Procesy te będą bardzo zróżnicowane w układach przestrzennych powiatów, miast i gmin.

5. Długofalowy program ograniczenia wykluczenia społecznego powinien zawierać: plany inwestycyjne o wysokiej jakości edukacyjnej społeczeństwa w ciągu całego życia; założenia o rozwoju edukacji zawodowej zorientowanym na potrzeby rynku pracy; założenia o wzroście aktywności zawodowej ludności powyżej 50. roku życia dla mężczyzn i kobiet; plany prowadzenia polityki pełnego i wysokiego zatrudnienia oraz wyraźną poprawę warunków pracy; plany wspierania aspiracji rozwojowych obszarów biednych, zapóźnionych w rozwoju, między innymi poprzez wspomaganie mobilności pracowników; promocję zdrowego stylu życia seniorów i zdrowego starzenia się oraz polityki opóźnienia przechodzenia na emeryturę.

6. Konieczne jest zatem wypracowanie regionalnej strategii rozwoju społecznego opartego na integracji, zabezpieczenia opieki zdrowotnej i opieki społecznej, wzrostu zatrudnienia i atrakcyjności miast i gmin regionu. Podstawą działalności w tym zakresie powinno być wypracowanie regionalnej strategii społecznej w stosunku do rodzin wielodzietnych zagrożonych wykluczeniem społecznym. Dochody rodzin wielodzietnych są niskie, często na granicy ubóstwa. Im liczniejsza rodzina, tym mniejsze dochody. Większość rodzin wielodzietnych zamieszkuje na wsi i pracuje w rolnictwie. A więc im większa liczba dzieci w rodzinie, tym mniejsze znaczenie mają dochody z pracy, a większe znaczenie mają świadczenia społeczne (zasiłki rodzinne, pomoce społeczne).

7. Należy zwrócić uwagę na wzrost liczby rodzin z rodzicami samotnie wychowującymi dzieci i rodzin z matką w wieku do lat 18 oraz wzrost liczby rodzin zamieszkałych niesamodzielnie. Taka sytuacja mieszkaniowa dotyczy 30% młodych rodzin. Bezrobocie rodziców decyduje o zagrożeniu ubóstwem dzieci i zaspokojeniu ich potrzeb niematerialnych, w tym wpływa na zagrożenie wykluczeniem informatycznym.

8. Wykluczenie społeczne dotyka najczęściej utrzymujących się ze świadczeń społecznych (poza pracą i częściowo poza emeryturą), w tym głównie rencistów, rolników utrzymujących się ze źródeł niezarobkowych. Badania wskazują, że w 2008 roku ponad 20% ludności gospodarstw utrzymujących się z niezarobkowych źródeł żyło na pograniczu ubóstwa.

9. Zagrożenie wykluczeniem społecznym jest uzależnione również od miejsca zamieszkania. Najczęściej w ubóstwie żyły rodziny na wsi oraz w małych miasteczkach o wysokim bezrobociu. Większość rodzin wielodzietnych mieszka na wsi. Według badań GUS i Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych 12% ludności wsi w 2008 roku było zagrożonych ubóstwem (ustawowa granica ubóstwa 2007 r. — 14,6%, minimum egzystencji 2007 r. — 6,6%).

10. Konieczne jest podejmowanie działań na rzecz takiego kształtowania polityki migracyjnej, która wpłynie na ograniczenie migracji zarobkowych wywołujących zjawisko określone mianem „eurosieroctwa”.

## Aneks

Tabela 1

Zróznicowanie procesu starzenia się ludności w powiatach w 2008 roku

Powiaty	Ludność ogółem	Ludność powyżej 60 lat	Ludność powyżej 60 lat [%]
1	2	3	4
Województwo	1 037 088	190 177	18,3
Brzeski	92 090	15 959	17,3
Głubczycki	49 818	9 510	19,1
Kędzierzyńsko-Kozielski	101 291	19 990	19,7
Kluczborski	69 479	12 485	18,0
Krapkowicki	67 244	1 806	17,6
Namysławski	43 795	7 478	17,1
Nyski	145 017	26 112	18,0
Oleski	67 705	12 607	18,6
Opolski	134 696	23 748	17,6

cd. tab. 1

1	2	3	4
Prudnicki	59 354	11 683	19,7
Strzelecki	79 851	14 603	18,3
Miasto Opole	126 748	24 196	19,1

Źródło: *Województwo opolskie 2008 — podregiony, powiaty, gminy*. Opole 2009, s. 98—99

Tabela 2

Zróżnicowanie procesu starzenia się ludności  
w gminach województwa opolskiego w 2007 roku

Wyszczególnienie	Ludność ogółem	Ludność w wieku poprodukcyjnym (M — 65+, K — 60+)	Odsetek ludności w wieku poprodukcyjnym
1	2	3	4
Województwo	1 037 088	169 658	16,4
Miasto Opole	126 748	21 278	16,8
Gminy miejskie			
Brzeg	37 842	6 293	16,6
Kedzierzyn-Koźle	65 161	11 005	16,9
Gminy miejsko-wiejskie			
Grodków	19 747	2 782	14,1
Lewin Brzeski	13 560	1 940	14,3
Baborów	6 469	1 074	16,6
Głubczyce	23 997	4 022	16,8
Kietrz	11 755	1 979	16,8
Byczyna	9 745	1 459	15,0
Kluczbork	38 286	6 240	16,3
Wołczyn	14 333	2 218	15,5
Gogolin	11 949	2 128	17,8
Krapkowice	24 333	3 794	15,6
Zdzieszowice	17 286	2 158	12,5
Namysłów	26 129	4 054	15,5
Głuchołazy	25 572	4 361	17,1
Korfantów	9 676	1 494	15,4
Nysa	59 737	9 792	16,4
Otmuchów	14 196	2 211	15,6
Paczków	13 675	2 073	15,2
Dobrodzień	10 440	1 798	17,2
Gorzów Śląski	7 611	1 266	16,6
Olesno	18 735	3 272	17,5
Praszka	13 825	1 829	13,2

cd. tab. 2

1	2	3	4
Niemodlin	13 827	1 902	13,8
Ozimek	20 803	3 207	15,4
Prószków	9 892	1 699	17,2
Biała	11 475	2 122	18,5
Głogówek	14 170	2 607	18,4
Prudnik	29 291	5 097	17,4
Kolonowskie	6 180	1 198	19,4
Leśnica	8 627	1 528	17,7
Strzelce Opolskie	33 122	5 159	15,6
Ujazd	6 206	1 035	16,7
Zawadzkie	12 623	2 153	17,1
Gminy wiejskie			
Lubsza	8 663	1 400	16,2
Olszanka	4 925	779	15,8
Skarbimierz	7 353	910	12,4
Branice	7 597	1 363	17,9
Bierawa	7 943	1 479	18,6
Cisek	6 616	1 297	19,6
Pawłowiczki	8 346	1 453	17,4
Polska Cerekiew	4 602	882	19,2
Reńska Wieś	8 623	1 670	19,4
Lasowice Wielkie	7 115	1 250	17,6
Strzeleczyki	7 840	1 474	18,8
Walce	5 836	1 107	19,0
Domaszowice	3 763	554	14,7
Pokój	5 568	730	13,1
Świerczów	3 668	584	15,9
Wilków	4 667	640	13,7
Kamiennik	3 687	571	15,5
Łambinowice	8 126	1 178	14,5
Pakoślawice	3 919	536	13,7
Skoroszyce	6 429	844	13,1
Radłów	4 556	779	17,1
Rudniki	8 534	1 646	19,3
Zębowice	4 004	680	17,0
Chrzastowice	6 710	1 146	17,1
Dąbrowa	9 632	1 540	16,0

cd. tab. 2

1	2	3	4
Dobrzeń Wielki	14 171	2 220	15,7
Komprachcice	11 283	1 911	16,9
Lubniany	9 208	1 607	17,5
Murów	5 784	1 024	17,7
Popielów	8 451	1 444	17,1
Tarnów Opolski	9 868	1 553	15,7
Tułowice	5 485	637	11,6
Turawa	9 582	1 662	17,3
Lubrza	4 418	693	15,7
Izbicko	5 561	942	16,9
Jemielnica	7 532	1 246	16,5

Źródło: *Województwo opolskie 2008...*, s. 100–105.

Tabela 3

Sytuacja demograficzna województwa opolskiego w latach 2002–2007  
na tle pozostałych województw (na 1 tys. mieszkańców)

Województwa	Odpływ ludności za granicę	Przyrost i ubytek rzeczywisty	Liczba urodzeń żywych	Liczba małżeństw zawartych
Opolskie	4,05	–22,55	7,98	4,85
Śląskie	1,69	–16,36	8,73	5,45
Pomorskie	0,98	12,49	10,67	5,68
Warmińsko-Mazurskie	0,95	–1,61	10,42	5,56
Dolnośląskie	0,90	–9,05	8,83	5,28
Lubuskie	0,77	0,28	9,87	5,10
Podkarpackie	0,67	–3,66	9,86	5,72
Podlaskie	0,58	–12,46	9,16	5,42
Kujawsko-Pomorskie	0,51	–1,46	9,98	5,63
Zachodniopomorskie	0,48	–3,21	9,54	5,11
Małopolskie	0,48	12,92	9,98	5,63
Wielkopolskie	0,30	9,42	10,39	5,71
Lubelskie	0,28	–14,01	9,74	5,89
Świętokrzyskie	0,28	–15,69	8,99	5,77
Łódzkie	0,26	–19,74	8,80	5,32
Mazowieckie	0,17	11,67	9,68	5,49

Źródło: *Sytuacja demograficzna Polski*. Rządowa Rada Ludnościowa. Raport 2007–2008. Warszawa 2008, s. 166, 149, 152, 150, 151.

Małgorzata Baron-Wiaterek

## Systemowe podstawy pomocy osobom niepełnosprawnym

**Abstract:** System basics assistance to disabled persons

Issues relating to assistance to disabled persons settled in the basic legal acts: the Constitution and laws of the details. They identified the bodies of tasks to persons with reduced efficiency and basic tools. The effectiveness of the system to assist disabled persons in Poland is not only dependent on the improvement of legislation. Important is particularly appropriate action, forming a favorable mechanism for the disabled.

**Key words:** assistance to disabled persons, legal acts, persons with reduced efficiency, basic tools of help

## Problemy niepełnosprawności w Konstytucji RP

Polska Ustawa Zasadnicza uchwalona 2 kwietnia 1997 roku<sup>1</sup> w odniesieniu do sfery społecznej ujmuje w szczególności kwestie: zabezpieczenia społecznego, ochrony zdrowia oraz pomocy dla znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej<sup>2</sup>. Dotyczy to także osób niepełnosprawnych, dla których Konstytucja RP tworzy podstawy prawne do działań mających na względzie zabezpieczenie ich praw<sup>3</sup>. System pomocy osobom

---

<sup>1</sup> Dz.U. Nr 78, poz. 483.

<sup>2</sup> Szerzej: *Godność człowieka a prawa ekonomiczno-socjalne. Księga jubileuszowa w piętnastą rocznicę ustanowienia Rzecznika Praw Obywatelskich*. Warszawa 2003, s. 43 i n.

<sup>3</sup> Osoba niepełnosprawna to taka, której sprawność fizyczna, psychofizyczna lub umysłowa trwale lub okresowo utrudnia, ogranicza bądź uniemożliwia życie codzienne, pracę,

niepełnosprawnym stanowi zespół norm, które zmierzają do zapewnienia każdej niepełnosprawnej jednostce ludzkiej możliwości istnienia i działania w sposób odpowiadający jej przyrodzonej i niezbywalnej godności jako członka wspólnoty ludzkiej<sup>4</sup>. Należy je rozpatrywać zgodnie z przyjętym paradygmatem, na tle fundamentalnych zasad, a także opierając się na prawach obywatelskich zaliczanych do praw tak zwanej drugiej generacji, przyjętych w Konstytucji.

Zgodnie z zasadą bezpośredniego stosowania Konstytucji (art. 8 ust. 2), jej postanowienia realizuje się bezpośrednio, jeżeli mają charakter normatywny<sup>5</sup>. W praktyce jest to możliwe, gdy normy konstytucyjne wyznaczają dość precyzyjnie reguły postępowania adresatów<sup>6</sup>. Jeżeli tak nie jest, konieczne staje się odniesienie do szczegółowych regulacji. Dotyczy to zwłaszcza praw ekonomiczno-socjalnych, które — zasadniczo rzecz biorąc — mogą być dochodzone na podstawie Ustawy Zasadniczej RP oraz na podstawie ustaw powszechnych. Szczegółowo określono to w art. 81 lub innych przepisach Konstytucji. Wśród nich znajdują się te, które definiują uprawnienia osób niepełnosprawnych. W konsekwencji prawa konstytucyjne odnoszące się do zabezpieczenia praw osób niepełnosprawnych — wskazane szczegółowo w art. 67 ust. 1, art. 68 ust. 3 i w art. 69 Konstytucji — mogą być egzekwowane tylko na podstawie obowiązujących aktów prawnych i w granicach przez nie ustalonych<sup>7</sup>.

Do fundamentalnych zasad sformułowanych w Ustawie Zasadniczej należy zaliczyć zasadę demokratycznego państwa prawnego, spełniającego postulaty praworządności i sprawiedliwości (art. 2 Konstytucji). Zgodnie z Konstytucją RP celem przedsięwzięć państwa w ramach polityki społecznej jest urzeczywistnianie zasad sprawiedliwości społecznej, a więc określone stosowanie idei równości, uwzględniające w ramach polityki społecznej

---

naukę oraz pełnienie ról społecznych, zgodnie z normami prawnymi i zwyczajowymi. Zob. Karta Praw Osób Niepełnosprawnych. Uchwała Sejmu RP z 1 lipca 1997 r. (MP Nr 50, poz. 474). Ustawową definicję pojęcia „osoby niepełnosprawnej” zawiera art. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz o zatrudnieniu osób niepełnosprawnych, (Dz.U. Nr 123, poz. 776 ze zm.). Zgodnie z nią niepełnosprawną jest osoba, która została zakwalifikowana do jednej z trzech grup niepełnosprawnych, na podstawie stosownego postanowienia, zgodnie z organizacją orzecznictwa emerytalno-rentowego.

<sup>4</sup> Zob. J. Piotrowski: *Zabezpieczenie społeczne. Problematyka i metody*. Warszawa 1966, s. 28.

<sup>5</sup> Więcej w tej kwestii zob. P. Czarny, B. Naleziński: *Bezpośrednie stosowanie konstytucji; normy samowykonalne w konstytucji*. W: *Charakter i struktura norm konstytucji*. Red. J. Trzeciński. Warszawa 1997, s. 128—130.

<sup>6</sup> Szerzej T. Gizbert-Studnicki, A. Grabowski: *Normy programowe w konstytucji*. W: *Charakter i struktura norm...*, s. 107 i podana tam literatura.

<sup>7</sup> Por. W. Zakrzewski: *Podstawowe wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela*. W: *Polskie prawo konstytucyjne*. Red. W. Skrzydło. Lublin 1998, s. 184—185.



jej współtworzenie przez państwo i obywatela<sup>8</sup>. Dla kreowania praw osób niepełnosprawnych istotne znaczenie mają zasady: równości wobec prawa i równego traktowania (art. 32 Konstytucji). Ze względu na znaczenie zatrudnienia dla osób niepełnosprawnych, które chcą i mogą pracować, ma zastosowanie art. 67 Konstytucji, w którym postanawia się, że pozostający bez pracy nie z własnej woli i niemający środków utrzymania ma prawo do zabezpieczenia społecznego. Pozostałe wartości i zasady konstytucyjne, odnoszące się również do istotnych podstaw wyznaczających działania ustawodawcy wobec osób niepełnosprawnych, zostały określone między innymi w art. 15, 16, 17. Wymienione przykładowo zasady realizują się w wielu dziedzinach funkcjonowania państwa, a w interesującym nas zakresie wyrażają i wskazują (w szczególności) sposób podejścia państwa do realizacji ciężącego na nim zabezpieczenia praw osób niepełnosprawnych.

W sferze odnoszącej się bezpośrednio do praw o charakterze społecznym osób niepełnosprawnych Konstytucja RP nie zawiera zbyt wielu rozwiązań, a te, które tam pomieszczono, ujęte są w sposób dość ogólny. Oznacza to, że wskazała pewne, szeroko określone i zasadnicze ramy, w jakich mają obracać się działania podmiotów w ich dążeniach do realizacji ustalonych celów oraz założeń, obejmujących także tworzenie warunków zapewnienia podstawowych praw osobom niepełnosprawnym. Takie podejście ustawodawcy nie kształtuje indywidualnych praw podmiotowych osób niepełnosprawnych, lecz wymaga stworzenia skorelowanego systemu celów oraz środków do ich realizacji.

Zakres zabezpieczenia praw osób niepełnosprawnych został określony — jak już wskazano — w kilku przepisach Konstytucji RP i obejmuje przede wszystkim: prawo do zabezpieczenia społecznego, zapewnienie szczególnej opieki osobom niepełnosprawnym w sferze ochrony zdrowia, udzielanie pomocy w zabezpieczaniu egzystencji, pomoc w przysposobieniu do pracy oraz ułatwianie komunikacji społecznej. Natomiast inne prawa, odnoszące się do osób niepełnosprawnych, są gwarantowane w akcie konstytucyjnym, w ramach ogólnie przyjętych gwarancji praw jednostki. Uzupełniają one zespół gwarancji prawnych osób nie w pełni sprawnych, obejmując: prawo każdego do wynagrodzenia szkody wyrządzonej przez niezgodne z prawem działania organów władzy publicznej (art. 77 ust. 1), powszechne prawo do sądowego dochodzenia naruszonych praw i wolności oraz prawo zaskarżenia orzeczeń i decyzji organów wydanych w pierwszej instancji (art. 78), prawo każdej osoby, której podstawowe prawa społeczne zostały naruszone, do wniesienia skargi do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją aktu normatywnego, na którego podstawie sąd lub organ administracji orzekł ostatecznie o jej prawie (art. 79), prawo występowania

<sup>8</sup> Por. J. Auleytner: *Wprowadzenie do doktryny polityki społecznej*. Warszawa 1986, s. 45.

do Rzecznika Praw Obywatelskich z wnioskiem o pomoc w ochronie praw naruszonych działaniem władz publicznych (art. 80).

Przyjęte w Konstytucji RP rozwiązania, zmierzające do zabezpieczenia praw osób niepełnosprawnych, wywodzą się z zasady solidarności<sup>9</sup>. Ich realizowanie powinno odbywać się, zgodnie z art. 20 Konstytucji, na podstawie dialogu społecznego, w celu zapewnienia dobra wspólnego, którego ramy wyznacza społeczna gospodarka rynkowa i pomocniczość państwa. Wszystko to pozostaje — ogólnie rzecz biorąc — w zgodzie ze standardami i gwarancjami określonymi w dokumentach międzynarodowych i europejskich<sup>10</sup>.

## Ustawowe podstawy rehabilitacji i zatrudnienia osób niepełnosprawnych

Rozwój ustawodawstwa zmierzającego do zabezpieczenia praw osób niepełnosprawnych po 1990 roku ewoluował stopniowo w związku z realnie występującymi uwarunkowaniami. Znalazło to wyraz w ustawach, które w latach dziewięćdziesiątych kształtowały w zasadniczym zakresie podstawy działań w odniesieniu do osób niepełnosprawnych.

Pierwsze uregulowania prawne tworzące ramy polityki społecznej w stosunku do osób niepełnosprawnych zaczęto tworzyć od 1991 roku<sup>11</sup>. Ich celem było — zasadniczo rzecz biorąc — ograniczenie interwencyjnej roli państwa i likwidacja funkcji socjalnych zakładów pracy. Tworząc podstawy działań wobec osób niepełnosprawnych, położono nacisk na wypełnianie przez państwo funkcji osłonowych w zamiarze łagodzenia skutków tak zwanej terapii szokowej, a także gwarantowania nieodwracalności demokratycznych zmian ustrojowych i legitymowania określonych wartości społecznych<sup>12</sup>. Innymi słowy, intencją ustawodawcy było w szczególności motywowanie pracodawców do zatrudniania osób niepełnosprawnych.

<sup>9</sup> Stanowi ona rodzaj więzi międzyludzkiej i oznacza m.in. działania na rzecz dobra wspólnego, obejmując starania zbiorowe zmierzające do ukształtowania lepszej jakości życia. Zob. np. H. Skorowski: *Moralność społeczna. Wybrane zagadnienia z etyki społecznej, gospodarki i polityki*. Warszawa 1996, s. 40 i n.

<sup>10</sup> Zob. J. Auleytner: *Polityka społeczna. Teoria a praktyka*. Warszawa 1997, s. 341 i n.

<sup>11</sup> Wyrazem tego była ustawa z dnia 9 maja 1991 r. o zatrudnianiu i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych (Dz.U. Nr 46, poz. 201 ze zm.).

<sup>12</sup> W kwestii sytuacji osób niepełnosprawnych w początkach lat dziewięćdziesiątych zob. szerzej A. Ostrowska, J. Sikorska: *Sytuacja osób niepełnosprawnych w Polsce*. Warszawa 1994, *passim*.

Kolejny akt prawny, ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz o zatrudnieniu osób niepełnosprawnych, promuje przedsięwzięcia i nowe instytucje zabezpieczające najżywotniejsze potrzeby osób niepełnosprawnych. U podstaw przyjętych rozwiązań prawnych, odrzucających dotychczasowe podejście osłonowe, legły w szczególności takie wartości aksjologiczne, jak indywidualizm, samozaradność czy konkurencja. Tym samym położono nacisk na aktywność osób niepełnosprawnych i odwołano się do ich możliwości oraz do możliwości ich otoczenia. Mając na względzie społeczną integrację i wyzwolenie inicjatywy oraz aktywności różnych sił społecznych, zwrócono również uwagę na rolę wspólnot ludzkich i organizacji pozarządowych w tych procesach. Uzupełnieniem i skonkretyzowaniem regulacji dotyczących zabezpieczenia praw osób niepełnosprawnych, zawartych w ustawie z 1997 roku, jest Karta Praw Osób Niepełnosprawnych z 1997 roku. Zgromadzono w niej zapisy zawierające podstawowe prawa osób niepełnosprawnych.

Przedsięwzięcia legislacyjne i praktyka działań wobec osób niepełnosprawnych wiązały się również — w istotnym zakresie — z dokonującymi się przekształceniami administracyjnymi, które zdecentralizowały środki i uprawnienia organów i instytucji zajmujących się wspomaganie tych osób. Przekazując kompetencje na niższe, niż wojewódzki i centralny, szczeble zarządzania, powiatowi powierzono specjalistyczne zadania w zakresie rehabilitacji, zatrudnienia i integracji osób niepełnosprawnych, a gminie — podstawowe usługi w sferze zabezpieczenia ich praw.

W efekcie przemian instytucjonalnych zobowiązania wobec osób niepełnosprawnych realizuje nie tylko administracja państwa<sup>13</sup>. Jednym z podstawowych jej organów, który wypełnia zadania w zakresie pomocy osobom niepełnosprawnym, jest minister pracy i polityki społecznej, przy którym funkcjonuje Biuro Pełnomocnika ds. Osób Niepełnosprawnych. Minister zajmuje się w szczególności opracowywaniem stosownych projektów rządowych w dziedzinie zabezpieczania praw osób niepełnosprawnych. W 1991 roku w celu asekuracji ryzyka niepełnosprawności utworzono Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. Biorąc pod uwagę funkcje zarządzania, administracja rządowa odgrywa rolę inspiratora i koordynatora programów oraz działań na rzecz osób niepełnosprawnych, a także w istocie sprawuje merytoryczny nadzór, posiadając również stosowne uprawnienia kontrolne nad wykonywaniem przedsięwzięć mających charakter zarówno powszechny, jak i specyficzny<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> Szerzej M. Baron-Wiaterek: *Konstytucyjnoprawne aspekty zabezpieczenia praw społecznych osób niepełnosprawnych*. W: *Zabezpieczenie społeczne osób niepełnosprawnych*. Red. L. Frąckiewicz, W. Koczur. Katowice 2006, s. 25 i n.

<sup>14</sup> Zob. K. Głąbicka, M. Pierzchalska: *System zabezpieczenia społecznego po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej*. Radom 2003, s. 123.

Ustawa dotycząca osób niepełnosprawnych z 1997 roku usankcjonowała również formalnie potrzebę współpracy administracji publicznej, rządowej i samorządowej z organizacjami pozarządowymi, które zajmują się integracją społeczną, w tym kwestiami pomocy osobom niepełnosprawnym. Zagadnienia te zostały nieco szerzej rozwinięte w ustawie z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej, w postaci kontraktów na wykonywanie świadczeń<sup>15</sup>.

Podstawowe akty prawne, dotyczące bezpośrednio osób niepełnosprawnych, odnoszą się przede wszystkim do problemów zabezpieczenia społecznego świadczeń rentowych i socjalnych oraz pracy i aktywności w zakresie zatrudnienia. Rozwiązania dotyczące zabezpieczenia materialnego osób z ograniczoną sprawnością pozwalają na zapewnienie poczucia bezpieczeństwa i pewności, nawet jeżeli uzyskują one w sumie niewielkie dochody.

## Podział zadań w zakresie pomocy osobom niepełnosprawnym

Niepełnosprawność rodzi konsekwencje nie tylko indywidualne, ale także społeczne<sup>16</sup>. Potrzeby osób niepełnosprawnych są związane przede wszystkim z wyrównywaniem różnic socjalnych, takich jak: asekurowanie wobec ryzyk życiowych, tworzenie szans funkcjonowania we wszystkich dziedzinach życia społecznego i gospodarczego oraz integrowanie ze społeczeństwem. W działaniach wobec osób z ograniczoną sprawnością należy uwzględnić zakres jej naruszenia u danej osoby lub grupy.

Zgodnie z postanowieniami ustawy z 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz o zatrudnieniu osób niepełnosprawnych (dalej — r.z.s.z.o.n) w art. 3 ust. 1 wprowadzono trzy stopnie niepełnosprawności — znaczny, umiarkowany i lekki:

- znaczny stopień niepełnosprawności, zgodnie z art. 4 ust. 1 ww. ustawy, odnosi się do osób z naruszoną sprawnością organizmu, która powoduje niezdolność do pracy albo możliwość jej wykonywania jedynie w warunkach pracy chronionej; osoba taka, aby wypełniać role społeczne, musi mieć stałą lub długotrwałą opiekę i pomoc innych osób w związku z niezdolnością do samodzielnej egzystencji;
- naruszona sprawność organizmu, zgodnie z art. 4 ust. 2 ww. ustawy, powoduje umiarkowany stopień niepełnosprawności; osoba o ograni-

<sup>15</sup> Dz.U. Nr 64, poz. 593.

<sup>16</sup> A. Kurzynowski: *Osoby niepełnosprawne w polityce społecznej*. W: *Polityka społeczna wobec osób niepełnosprawnych. Drogi do integracji*. Red. J. Auleytner, J. Mikulski. Warszawa 1996, s. 21 i n.

czonej sprawności jest niezdolna do pracy lub zdolna do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej, bądź wymaga czasowej albo częściowej pomocy innych osób w celu pełnienia ról społecznych;

- lekki stopień niepełnosprawności, zgodnie z art. 4 ust. 3 ustawy, posiadają osoby o naruszonej sprawności organizmu, powodującej w sposób istotny obniżenie zdolności do wykonywania pracy w porównaniu do zdolności, jaką wykazuje osoba o podobnych kwalifikacjach zawodowych, z pełną sprawnością psychiczną i fizyczną, lub osoby mające ograniczenia w pełnieniu ról społecznych, dające się kompensować za pomocą wyposażenia w przedmioty ortopedyczne, środki pomocnicze lub środki techniczne.

Zgodnie z rozwiązaniami zawartymi w obowiązujących ustawach regulujących funkcjonowanie samorządu — jak już podkreślono — oraz w ustawie z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej<sup>17</sup> i w ustawie r.z.s.z.o.n., szczególna rola w wykonaniu zadań dotyczących niepełnosprawnych przypada samorządowi terytorialnemu, a w ramach tych instytucji zasadnicze znaczenie mają gmina i powiat<sup>18</sup>.

Podstawowy zakres aktywności gminy odnosi się do zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty, zgodnie z art. 7 ustawy o samorządzie gminnym. W tym zakresie znajdują się między innymi zadania z dziedziny infrastruktury społecznej, na przykład ochrona zdrowia i pomoc społeczna, a także z zakresu infrastruktury technicznej: kwestie lokalnego transportu, odpowiednich mieszkań, dostępności placówek ochrony zdrowia, edukacji itp. Oprócz wskazanych regulacji, na podstawie ustawy o pomocy społecznej i ustawy r.z.s.z.o.n., gmina jest podstawowym organizatorem szeroko rozumianych usług w sferze społecznej, zgodnie z podziałem na zadania własne i zlecone<sup>19</sup>. Zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej do zadań własnych gminy o charakterze obowiązkowym w zakresie pomocy osobom o niepełnej sprawności zalicza się w szczególności: przyznawanie i wypłacanie zasiłków okresowych i celowych, organizowanie i świadczenie usług opiekuńczych i specjalistycznych w miejscu zamieszkania oraz prowadzenie i zapewnienie miejsc w placówkach opiekuńczo-wychowawczych wsparcia dziennego lub mieszkaniach chronionych.

Do zadań własnych gminy realizowanych dla niepełnosprawnych należy (art. 17 ust. 2 ww. ustawy) między innymi: przyznawanie i wypłacanie zasiłków specjalnych celowych, przyznawanie i wypłacanie pomocy na ekono-

<sup>17</sup> Dz.U. 2008, Nr 115, poz. 728.

<sup>18</sup> Podstawy działań samorządu terytorialnego określa ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 2001, Nr 142, poz. 1591 ze zm.), Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. 2001, Nr 142, poz. 1590 ze zm.) oraz Ustawa z dnia 5 czerwca o samorządzie województwa (Dz.U. 2001, Nr 142, poz. 1592).

<sup>19</sup> Szerzej B. Dołnicki: *Samorząd terytorialny. Zagadnienia prawnoustrojowe*. Zakamycze 2003, s. 25 i n.

miczne usamodzielnienie w formie zasiłków, pożyczek oraz pomocy w naturze, prowadzenie domów pomocy społecznej i ośrodków wsparcia o zasięgu gminnym oraz zapewnienie w nich miejsc, a także kierowanie do nich osób wymagających opieki i podejmowanie innych zadań z zakresu pomocy społecznej wynikających z rozeznaczonych potrzeb gminy, w tym tworzenie i realizacja programów osłonowych.

Na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej wykonywanych wobec niepełnosprawnych przez gminę należy przede wszystkim: przyznawanie i wypłacanie zasiłków stałych, organizowanie i świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi, prowadzenie i rozwijanie infrastruktury środowiskowych domów samopomocy dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz realizacja zadań z programów pomocy społecznej, mających na celu ochronę poziomu życia osób, rodzin i grup społecznych oraz progagowanie specjalistycznego wsparcia.

Szczególne znaczenie dla osób niepełnosprawnych ma rehabilitacja, obejmująca — zgodnie z ustawą r.z.s.z.o.n — wiele działań (lecniczych, psychologicznych, szkoleniowych, edukacyjnych, technicznych i społecznych). Zmierzają one do osiągnięcia przez niepełnosprawnych możliwie wysokiego poziomu ich uczestnictwa w życiu społecznym i zapewnienia odpowiedniej jakości życia. Duże znaczenie ma w tym zakresie edukacja osób niepełnosprawnych i zatrudnienie. Edukacja osób niepełnosprawnych jest elementem szeroko pojętej rehabilitacji, z uwagi na możliwość wyrównywania szans życiowych<sup>20</sup>. W dziedzinie kształcenia osób niepełnosprawnych, które ma istotne znaczenie dla możliwości ich zatrudnienia, gmina w zakresie zadań własnych posiada uprawnienia związane na przykład z zakładaniem i prowadzeniem przedszkoli, szkół i organizowaniem transportu oraz opieki w czasie przewozu dzieci niepełnosprawnych, umożliwiające realizowanie polityki równości szans w dostępie do edukacji na każdym jej poziomie. Zatrudnienie osób niepełnosprawnych, ze względu na rolę, jaką odgrywa, jest istotnym elementem ich życia. Dążąc do zapewnienia pracy dla osób nie w pełni sprawnych, gmina może, podobnie jak inne podmioty, tworzyć zakłady aktywności zawodowej<sup>21</sup>.

Przepisy prawa określają szczegółowo działania gminy w odniesieniu do osób niepełnosprawnych. Jednak w praktyce ich zakres uzależniony jest od samej gminy. Może ona na przykład ustalić wyższe niż minimalne kwoty zasiłku okresowego (art. 38 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej). Zasadniczo gmina nie jest ograniczona w podejmowaniu zadań dla społeczności, które

<sup>20</sup> Szerzej Z. Piśz: *Problemy społeczne transformacji*. Opole 2001, s. 43 i n.

<sup>21</sup> Zob. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 21 stycznia 2000 r. w sprawie zakładów aktywności zawodowej (Dz.U. Nr 6, poz. 77 ze zm.).

nie są obowiązkowe. Należy jednak podkreślić, że szeroki zakres przedsięwzięć przewidzianych przez ustawodawcę dla gminy w stosunku do osób niepełnosprawnych wymaga także uczestnictwa wielu innych podmiotów. Sam samorząd, bez względu na stopień zaangażowania i innowacyjność, nie jest bowiem w stanie, między innymi ze względu na ograniczone środki, zapewnić zaspokojenia potrzeb osób niepełnosprawnych.

Powiatowi, jako podmiotowi polityki społecznej w jej lokalnym wymiarze, przekazana została realizacja zadań o charakterze ponadgminnym, dotyczących osób niepełnosprawnych. Zostały one określone w art. 4 ustawy o samorządzie powiatowym. Z kolei zgodnie z art. 35a ust. 1 ustawy r.z.s.z.o.n, powiatowi powierzono zadania w zakresie opracowywania i realizacji — zgodnie ze strategią rozwoju województwa — powiatowych programów działań na rzecz osób niepełnosprawnych w zakresie: rehabilitacji społecznej, rehabilitacji zawodowej i zatrudniania oraz przestrzegania praw osób niepełnosprawnych. Zadania powiatu obejmują również: dofinansowanie do uczestnictwa w turnusie rehabilitacyjnym; finansowanie uczestnictwa w warsztatach terapii zajęciowej; dofinansowanie sportu, kultury, rekreacji i turystyki; dofinansowanie zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze; dofinansowanie likwidacji barier architektonicznych, w komunikowaniu się i barier technicznych; zwrot kosztów przystosowania stanowisk pracy do potrzeb osób niepełnosprawnych; refundację wynagrodzeń i składek na ubezpieczenie społeczne za pracujące osoby niepełnosprawne; udzielanie pożyczki na rozpoczęcie działalności gospodarczej lub rolniczej; dofinansowanie do oprocentowania kredytów bankowych zaciągniętych na kontynuację działalności gospodarczej. Kompetencje przyznane powiatowi wobec osób niepełnosprawnych realizowane są przez różne organizacje, funkcjonujące na tym szczeblu. Szczególna rola przypada przede wszystkim staroście, którego działania są skierowane zarówno do osób niepełnosprawnych, jak i do pracodawców ich zatrudniających. Obejmują one na przykład udzielanie pożyczek na rozpoczęcie działalności gospodarczej lub rolniczej i inne działania istotne do tworzenia warunków rehabilitacji, szkoleń i pracy osób niepełnosprawnych<sup>22</sup>. W celu uzyskania środków, starostowie przedstawiają PFRON stosowne wnioski. Jednocześnie są zobowiązani do dokonania rzeczowo-finansowych sprawozdań nt. zrealizowanych zadań ze środków funduszu (art. 35c ustawy r.z.s.z.o.n).

Jako organ opiniodawczo-doradczy starosty, funkcjonuje w powiecie Powiatowa Społeczna Rada do Spraw Osób Niepełnosprawnych, powołana zgodnie z art. 44b ust. 1 r.z.s.z.o.n. Do zakresu jej działania należy: inspirowanie przedsięwzięć zmierzających do integracji zawodowej i społecznej

<sup>22</sup> Por. M. Zrałek, A. Frączkiewicz-Wronka: *Niepełnosprawni w działaniach samorządu terytorialnego*. Warszawa 2002, s. 189—192.

osób niepełnosprawnych i realizacji praw osób niepełnosprawnych, opiniowanie projektów powiatowych programów działań na rzecz osób niepełnosprawnych, ocena realizacji programów oraz opiniowanie projektów uchwał i programów przyjmowanych przez radę powiatu pod kątem ich skutków dla osób niepełnosprawnych. Wykonywaniem zadań służących osobom niepełnosprawnym zajmuje się również Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie. Zgodnie z ustawą (r.z.s.z.o.n art. 35a) zajmuje się ono rehabilitacją społeczną osób niepełnosprawnych (przez uczestnictwo w warsztatach terapii zajęciowej, turnusach rehabilitacyjnych, zespołach ćwiczeń fizycznych usprawniających psychoruchowo, rekreacyjnych i sportowych oraz innych zespołach aktywności społecznej). Podejmuje także działania zmierzające do ograniczenia skutków niepełnosprawności i likwidowania barier utrudniających osobom niepełnosprawnym funkcjonowanie w społeczeństwie.

Staroście podlega powiatowy urząd pracy, realizujący zadania związane z polityką zatrudnienia, na podstawie ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy<sup>23</sup>. W ramach ustawowo określonych zadań powiatowego urzędu pracy, które są związane z osobami niepełnosprawnymi poszukującymi pracy, mieszczą się kwestie związane z pośrednictwem pracy, poradnictwem zawodowym, szkoleniem oraz przekwalifikowaniem osób niepełnosprawnych czy doradztwem w zakresie działalności gospodarczej lub rolniczej. W stosunku do bezrobotnych będących niepełnosprawnymi, powiatowy urząd pracy może podjąć dodatkowe działania, na podstawie art. 49 pkt. 6 ww. ustawy. Oznacza to specjalne potraktowanie osób niepełnosprawnych będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy i możliwość zastosowania odpowiednich instrumentów, takich jak na przykład skierowanie na odbycie przygotowania do zawodu u pracodawcy, bez nawiązywania stosunku pracy (art. 53 ust. 3 ww. ustawy), w czasie którego osoba niepełnosprawna otrzymuje stypendium.

W stosunku do województwa ustawodawca nie wyodrębnił bezpośrednio specjalnych zadań dotyczących osób niepełnosprawnych. Oznacza to, że poszczególne działania na szczeblu regionu, zmierzające do organizowania życia społeczno-gospodarczego, w różnych sferach, takich jak: edukacja, ochrona zdrowia, pomoc społeczne. Służą także rozwiązywaniu problemów osób niepełnosprawnych. Natomiast zgodnie z ustawą r.z.s.z.o.n (art. 35, ust. 1 i 2) do zadań samorządu województwa zaliczyć należy w szczególności: opracowywanie i realizację wojewódzkich programów dotyczących wyrównywania szans osób niepełnosprawnych i przeciwdziałania ich wykluczeniu społecznemu; opracowywanie i realizację wojewódzkich programów pomocy w wykonywaniu zadań na rzecz zatrudniania osób niepełnosprawnych; udzielanie pomocy zakładom pracy chronionej; dofinansowanie budowy i rozbudo-

<sup>23</sup> Dz.U. Nr 99, poz. 1001 z późn. zm.



wy obiektów służących rehabilitacji osób niepełnosprawnych; dofinansowanie kosztów tworzenia i działania zakładów aktywności zawodowej; współpracę z organami administracji rządowej, powiatami i gminami oraz z organizacjami pozarządowymi i fundacjami, które działają na rzecz osób niepełnosprawnych, przy realizacji zadań wynikających ze wspomnianej ustawy.

Przy urzędzie marszałka województwa funkcjonuje Wojewódzka Społeczna Rada do spraw Osób Niepełnosprawnych, będąca organem opiniodawczo-doradczym, zgodnie z art. 44a ust. 1 ustawy r.z.s.z.o.n. Do zakresu działania wojewódzkiej rady należy: inspirowanie przedsięwzięć zmierzających do integracji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych oraz realizacji praw osób niepełnosprawnych; opiniowanie projektów wojewódzkich programów działań na rzecz osób niepełnosprawnych; ocena realizacji przyjmowanych programów; opiniowanie projektów uchwał i programów przyjmowanych przez sejmik województwa pod kątem ich skutków dla osób niepełnosprawnych.

Najważniejsze zadania wojewody wobec osób niepełnosprawnych na podstawie ustawy r.z.s.z.o.n obejmują wydawanie decyzji: o tworzeniu zakładów aktywności zawodowej i przyznaniu statusu zakładu pracy chronionej, oraz w odniesieniu do powoływania i odwoływania zespołów do spraw orzekania o niepełnosprawności w województwie.

## Problemy pracy osób niepełnosprawnych

Ważnym elementem tworzenia przesłanek do funkcjonowania osób niepełnosprawnych w społeczeństwie, jest oprócz zabezpieczenia materialnego, nie tylko zdrowie i dostęp do opieki zdrowotnej, ale także nauka i rehabilitacja zawodowa. W tym zakresie niewątpliwie centralnym zagadnieniem pozostaje kwestia, której nie udało się dotąd rozwiązać (zob. tab. 1) — zatrudnienie osób niepełnosprawnych w wieku aktywności zawodowej.

Osoby niepełnosprawne, oprócz tych, które mają całkowity zakaz pracy, powinny być także aktywne zawodowo. Wymaga to zapewnienia odpowiednich stanowisk, a więc takich, na których praca nie jest szkodliwa dla ich zdrowia, ale jest dobrana na miarę ich potrzeb, przystosowana do obniżonej zdolności do pracy, wykształcenia i kwalifikacji zawodowych. Ze względu na ograniczenia, jakim podlegają osoby niepełnosprawne, ich praca może realizować się na rynku pracy<sup>24</sup>: chronionym lub otwartym. Na chronionym rynku

---

<sup>24</sup> Zob. M. Król, A. Przybyłka: *Rynek pracy osób niepełnosprawnych*. W: *Niepełnosprawni w środowisku społecznym*. Red. L. Frąckiewicz. Katowice 1999, s. 159.

Tabela 1

Liczba osób niepełnosprawnych prawnie w wieku piętnastu lat i więcej według aktywności zawodowej (tys.)

Rok	Kwartał	Ogółem	Pracujący	Bezrobotni	Bierni zawodowo
2007	I	3 774	448	76	3 251
	II	3 675	483	63	3 130
	III	3 749	514	69	3 166
	IV	3 814	529	84	3 201
2008	I	3 709	467	75	3 167
	II	3 678	489	69	3 120
	III	3 741	540	75	3 126
	IV	3 703	534	64	3 105
2009	I	3 485	462	67	2 956
	II	3 484	462	74	2 948
	III	3 562	522	64	2 977
	IV	3 491	495	61	2 935

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BAEL tablica 5: <http://www.niepelnosprawni.gov.pl/tablice/bael/>, 1.03.2010.

zatrudnienie następuje na specjalnych warunkach w zakładach pracy chronionej z gwarantowanymi dla tych osób miejscami pracy. Są to na przykład zakłady pracy chronionej, spółdzielnie inwalidów, zatrudnienie nakładcze itp. Natomiast na otwartym rynku jest to zatrudnienie integracyjne, w ramach którego zatrudnia się osoby niepełnosprawne z mniejszymi uszkodzeniami ciała, przystosowane do radzenia sobie z wymaganiami pracodawców w zwykłych zakładach pracy. Wydaje się, że zatrudnienie integracyjne osób niepełnosprawnych na otwartym rynku pracy stanowi właściwe miejsce dla ich aktywności zawodowej, choć nie jest proste do zrealizowania (zob. tab. 2). Zasadność zatrudnienia osób niepełnosprawnych na otwartym rynku pracy wynika z wielu przesłanek, tej na przykład, że otwarty rynek pracy pozwala na osiągnięcie większych zarobków, zapewnia pracę w zróżnicowanych warunkach i grupie zawodów, a nadto daje większe możliwości awansu. Zatrudnienie na otwartym rynku pracy może przyjąć dwie formy: zatrudnienia pracowników niepełnosprawnych na takich samych stanowiskach i zasadach, jak innych pracowników, lub zatrudnienia na stanowiskach specjalnie dobranych i przystosowanych do możliwości psychofizycznych osób niepełnosprawnych<sup>25</sup>.

<sup>25</sup> Szerzej T. Majewski: *Rehabilitacja zawodowa osób niepełnosprawnych*. Warszawa 1995, s. 105.

Tabela 2

Pracodawcy i osoby niepełnosprawne<sup>26</sup>

Wyszczególnienie	Lata					
	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Pracodawcy ogółem	6 585,0	7 290,0	—	9 135,0	9 068,0	8 639,0
ZPCH	2 463,0	2 356,0	2 251,0	2 185,0	2 135,0	2 111,0
Rynek otwarty	4 122,0	4 934,0	5 698,0	6 950,0	6 933,0	6 528,0
Ogółem osoby niepełnosprawne	200,7	206,8	212,1	221,0	202,7	220,4
ZPCH	172,6	173,9	174,1	178,8	163,3	179,9
Otwarty rynek pracy	28,1	32,9	38,0	42,2	39,4	40,5

Źródło: Dane PFRON, za: *Informacja Rządu Rzeczypospolitej Polskiej o działaniach podejmowanych w 2008 roku na rzecz realizacji postanowień uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 sierpnia 1997 roku Karta Praw Osób Niepełnosprawnych*. Warszawa 2009.

W literaturze przedmiotu podkreśla się liczne bariery w uczestniczeniu osób niepełnosprawnych na rynku pracy i ich zatrudnieniu niezależnie od form zatrudnienia. Dotyczą one zarówno osób niepełnosprawnych, jak i pracodawców<sup>27</sup>. Po stronie pracodawców występują w szczególności takie ograniczenia, jak na przykład obawy, że zatrudnienie osób niepełnosprawnych spowoduje zaburzenia w toku organizacji pracy, a także, że utrudnione będzie uzyskiwanie dotacji na przystosowanie stanowiska z uwagi na biurokrację i sformalizowany system. Nie sprzyja zatrudnieniu osób niepełnosprawnych ich ochrona prawna, utrudniająca zwolnienie z pracy takiej osoby. Czynnikiem wpływającym na ograniczenia zatrudnienia osób niepełnosprawnych jest także opór pracowników sprawnych i postawa związków zawodowych, które preferują zatrudnianie swoich członków. Poza tym rezygnację pracodawcy z zatrudnienia osób nie w pełni sprawnych przez pracodawcę ułatwia możliwość dokonywania wpłat na odpowiedni fundusz. Natomiast po stronie osób niepełnosprawnych ujawniają się między innymi, takie bariery, jak na przykład: ograniczone kompetencje zawodowe i wykształcenie ogólne, brak aktywności i wiary we własne możliwości zawodowe, wygląd zewnętrzny, trudności w adaptowaniu się do środowiska i sytuacji zawodowych, postawa środowiska społecznego. Poza tym istotny jest także w tym zakresie brak zachęt ze strony zakładów pracy chronionej do poszukiwania pracy na otwartym rynku przez swoich pracowników, renty i inne świadczenia pieniężne stanowiące antybodziec do przystosowania się do warunków otwartego rynku pracy<sup>28</sup>.

<sup>26</sup> Zarejestrowani w Systemie Obsługi Dofinansowań PFRON w grudniu lat 2004—2008 i styczniu 2009 r., w tys.

<sup>27</sup> Zob. szerzej M. Król, A. Przybyłka: *Rynek pracy...*, s. 161—162.

<sup>28</sup> Ibidem.

Obowiązujący system prawny w Polsce zawiera wiele regulacji sprzyjających niedyskryminacji i włączaniu wszystkich osób niepełnosprawnych lub potrzebujących wsparcia w nurt życia społecznego i zawodowego. Istotne postanowienia w zakresie niedyskryminacji i równego traktowania osób niepełnosprawnych zawarte są w szczególności w ustawie z dnia 26 czerwca 1974 roku. W ramach postanowień odnoszących się także do pracowników niepełnosprawnych w *Kodeksie pracy* uwzględnia się:

- prawo do swobodnie wybranej pracy, a nikomu, z wyjątkiem przypadków określonych w ustawie, nie można zabronić wykonywania zawodu (art. 10 § 1),
- zobowiązanie pracodawcy do poszanowania godności i innych dóbr osobistych pracownika (art. 111),
- zasadę równości wszystkich wobec prawa pracy (art. 112), zgodnie z którym pracownicy mają równe prawa z tytułu jednakowego wypełniania takich samych obowiązków,
- zakaz dyskryminacji bezpośredniej lub pośredniej w zatrudnieniu, w szczególności ze względu na płeć, wiek, niepełnosprawność, rasę, narodowość, przekonania, zwłaszcza polityczne lub religijne, oraz przynależność związkową (art. 113),
- ochrona zdrowia i życia pracowników przez zapewnienie bezpiecznych i higienicznych warunków pracy, wraz z odpowiednim wykorzystaniem osiągnięć nauki i techniki, powinna być realizowana między innymi przez uwzględnianie ochrony zdrowia młodocianych, pracownic w ciąży lub karmiących dziecko piersią oraz pracowników niepełnosprawnych w ramach podejmowanych działań profilaktycznych (art. 207 § 2).

W innych przepisach prawa cywilnego i administracyjnego, służących w szczególności ochronie osób niepełnosprawnych, uwzględnia się przykładowo możliwości:

- żądania zaniechania działania, które sprawia, że dobro osobiste zostaje zagrożone (*Kodeks cywilny*),
- przeniesienia ciężaru dowodu na stronę pozwaną w sprawach związanych z ochroną dóbr osobistych (*Kodeks postępowania cywilnego*),
- wytaczania procesów przez organizacje społeczne, do których zadań statutowych należy ochrona równości oraz niedyskryminacji (obejmująca bezpodstawne bezpośrednio lub pośrednio różnicowanie praw i obowiązków obywateli), w sprawach o roszczenia z tego zakresu, za zgodą obywateli, powództwa na ich rzecz, a nadto, by mogły (za zgodą powoda) wstępować do postępowania w każdym jego stadium (*Kodeks postępowania cywilnego*),
- występowania przez organizacje społeczne w sprawie dotyczącej innej osoby z żądaniem wszczęcia postępowania lub dopuszczenia jej do udziału w postępowaniu, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej

organizacji, a także, gdy przemawia za tym interes społeczny (*Kodeks postępowania administracyjnego*).

## Zakończenie

Osobom niepełnosprawnym trudno jest, z różnych względów, adaptować się do warunków gospodarki rynkowej bez odpowiedniego wsparcia upoważnionych podmiotów. Mając to na uwadze, w Polsce w pierwszej kolejności uporządkowano system zabezpieczenia społecznego. Natomiast trudniejsze okazały się działania zmierzające między innymi do zapewnienia pracy, korzystania z usług medycznych i rehabilitacji, przede wszystkim ze względu na ograniczenia w zakresie finansów publicznych i aktywność podmiotów. Mimo różnych instrumentów i mechanizmów, które zostały uruchomione, rola służb publicznych sprowadza się — zasadniczo rzecz biorąc — do zabezpieczenia finansowego. Pozwoliło na pewną ochronę osób i ich rodzin, ale nie uchroniło ich przed postępującą pauperyzacją. Konkludując, system pomocy osobom niepełnosprawnym funkcjonujący w Polsce wymaga redefinicji celów, jakie powinny być realizowane, oraz wykorzystywanych instrumentów. Dotyczy to zwłaszcza tych dziedzin, które nie funkcjonują zgodnie z potrzebami osób niepełnosprawnych. Mechanizmy wspomagania osób niepełnosprawnych okazały się ułomne, biorąc pod uwagę rzeczywiste zjawiska. Dotyczy to zwłaszcza zatrudnienia osób niepełnosprawnych w zakładach pracy chronionej, gdzie nakłady finansowe dokonywane przez administrację rządową nie są współmierne do celów, jakim służą.

Bożena Kołaczek

## Rola świadczeń społecznych w zapobieganiu ubóstwu dzieci, w tym dzieci niepełnosprawnych

**Abstract:** The role of social benefits into beat children poverty, particularly disabled children Children consists socio-demographic group which is probably in most risking of poverty. More children in family and the disability of child increase risk of poverty. Economic activity of parents i.e. employment status on the labour market is the basic circumstance impacting the range of poverty in families with children. Social transfers have played the essential role in reduction of children poverty range, particularly in reduction poverty of disabled children. Both transfers: family benefits and social assistance benefits can do able to output from biological (extreme) and legal poverty.

**Key words:** social benefits, children poverty, family benefits, social assistance benefits, biological poverty, legal poverty

W prezentowanej analizie roli świadczeń społecznych w zapobieganiu ubóstwu dzieci ograniczono się do problematyki świadczeń rodzinnych oraz świadczeń z systemu pomocy społecznej. Przyjęto założenie, że wszystkie dzieci wychowują się w rodzinach (niecały 1% pozostaje pod opieką instytucji i rodzin zastępczych), a podstawowe dane dotyczące zasięgu ubóstwa ludności (niezależnie od przyjmowanej linii ubóstwa) i jego zróżnicowania według cech demospołecznych odnoszą się do gospodarstw domowych (i rodzin), tym samym biedę dzieci pokazano w kontekście sytuacji rodzin z dziećmi.

## Dzieci w Polsce

Liczba dzieci do lat 24 pozostających na utrzymaniu sięga 10 808,7 tys. (dane NSP 2002 r.). Większość dzieci (9 163 tys. czyli 84,7%) wychowuje się w rodzinach pełnych, czyli rodzinach małżeństw z dziećmi, a także partnerów z dziećmi. (Liczba rodzin z dziećmi na utrzymaniu do lat 24 ogółem sięga 6 079,4 tys.). W rodzinach samotnych matek i samotnych ojców wychowuje się łącznie 1 658 tys. dzieci, co stanowi 15,3% ogółu dzieci do lat 24. Co trzecie spośród ogółu dzieci pozostających na utrzymaniu do lat 24, czyli 3 550,2 tys., wzrasta w rodzinach wielodzietnych. Liczba dzieci w wieku 0—18 lat (do osiągnięcia pełnoletności) w 2006 roku wynosiła 8 244,9 tys. Wśród dzieci w tej grupie wieku około 3,6% stanowiły dzieci niepełnosprawne. Dzieci niepełnosprawne w wieku 0—14 lat to 208,9 tys. osób, młodzież zaś w wieku 15—19 lat to 118,3 tys.<sup>1</sup> W Polsce jest 323,5 tys. rodzin z dziećmi niepełnosprawnymi do lat 24 pozostającymi na utrzymaniu.

## Zasięg ubóstwa dzieci

Dzieci stanowią grupę społeczno-demograficzną najbardziej zagrożoną ubóstwem nie tylko w Polsce, ale i w innych krajach Unii Europejskiej. W sferze ubóstwa relatywnego (60% mediany dochodu w danym kraju) żyło w Polsce w 2007 roku 22% dzieci w wieku 0—17 lat, w Unii Europejskiej zaś co piąte dziecko. Stopa ubóstwa dzieci wahała się od 9% w Danii, 12% w Finlandii oraz w Słowenii, do 25% we Włoszech i na Łotwie, 26% w Bułgarii i 33% w Rumunii<sup>2</sup>. Polska należy do grupy krajów o najwyższym stopniu zagrożenia ubóstwem dzieci i młodzieży, chociaż w ostatnich latach obserwuje się poprawę sytuacji w tym zakresie. Relatywnie najczęściej w sferze ubóstwa znajdowały się dzieci z rodzin wielodzietnych i niepełnych. Wskaźnik zagrożenia ubóstwem wśród gospodarstw domowych złożonych z 2 dorosłych osób z przynajmniej 3 dzieci na utrzymaniu wynosił w Polsce 34%, w Unii Europejskiej zaś 26%, w tym 24% wśród „starych krajów członkowskich”, a 31% wśród nowych (GUS 2010). Natomiast wśród samotnych rodziców z dziećmi na utrzymaniu zagrożonych

<sup>1</sup> *Stan zdrowia ludności Polski w 2004 roku. W: Informacje i opracowania statystyczne.* Warszawa 2006.

<sup>2</sup> *Ubóstwo w Polsce na tle krajów Unii Europejskiej w świetle Europejskiego Badania Dochodów i Warunków Życia — EU-SILC 2008. Informacja sygnalna.* Materiał na konferencję prasową w dniu 28 stycznia 2010 r., Warszawa 2010.

ubóstwem w Polsce było 30% osób, w Unii Europejskiej — 35% (od 16% w Danii do 57% na Malcie).

Stopa ubóstwa skrajnego (biologicznego) wśród dzieci i młodzieży do lat 18 w Polsce sięgała w 2008 roku 38%, natomiast stopa ubóstwa dla ludności ogółem — 5,6%. Tak więc w ubóstwie skrajnym żyje ponad 3 mln dzieci. Udział dzieci w liczbie ludności Polski sięga 19%, ale udział w populacji zagrożonej ubóstwem biologicznym — 34%<sup>3</sup>.

Niepełnosprawność dziecka zwiększa zagrożenie ubóstwem. Brakuje danych odnośnie do zasięgu ubóstwa dla populacji dzieci niepełnosprawnych, natomiast takowe istnieją w odniesieniu do osób w gospodarstwach z dzieckiem niepełnosprawnym. I tak, o ile w gospodarstwach domowych ogółem zagrożonych ubóstwem pozostaje 5,6% osób, o tyle w gospodarstwach domowych z przynajmniej 1 dzieckiem do lat 16, posiadającym orzeczenie o niepełnosprawności, zagrożonych ubóstwem biologicznym było w 2008 roku 11,5% osób, a więc dwukrotnie więcej.

Tabela 1

Zagrożenie ubóstwem w gospodarstwach domowych z dzieckiem niepełnosprawnym i w gospodarstwach bez osób niepełnosprawnych w latach 2007—2008 (%)

Gospodarstwa domowe	Rodzaje zagrożenia ubóstwem					
	minimum egzystencji		relatywna granica ubóstwa		ustawowa granica ubóstwa	
	2007	2008	2007	2008	2007	2008
Ogółem	6,6	5,6	17,3	17,6	14,6	10,6
Z przynajmniej 1 dzieckiem do lat 16 posiadającym orzeczenie o niepełnosprawności	14,2	11,5	32,2	32,2	31,9	25,8
Bez osób niepełnosprawnych	6,0	5,1	15,8	16,3	13,6	10,0

Źródło: *Sytuacja gospodarstw domowych w 2008 roku w świetle wyników badań budżetów gospodarstw domowych. Informacja sygnalna*. Materiał na konferencję prasową w dniu 26 maja 2009 r. Warszawa 2009.

## Uwarunkowania sytuacji rodzin z dziećmi w Polsce

Ze względu na to, że naturalnym środowiskiem życia i wychowania dzieci jest rodzina, to warunki życia rodzin kształtują warunki życia dzieci. Do

<sup>3</sup> *Sytuacja gospodarstw domowych w 2008 roku w świetle wyników badania budżetów gospodarstw domowych. Informacja sygnalna*. Materiał na konferencję prasową w dniu 26 maja 2009 r. Warszawa 2009.



najważniejszych zjawisk społeczno-ekonomicznych kształtujących warunki życia rodzin z dziećmi w Polsce od połowy pierwszej dekady XXI wieku należy zaliczyć wzrost stopy zatrudnienia ludności, zwłaszcza tej w wieku produkcyjnym, oraz jednoczesny spadek stopy bezrobocia. W latach 2003—2009 wskaźnik zatrudnienia dla ludności w wieku produkcyjnym (18—59 lat dla kobiet i 18—64 lata dla mężczyzn) wynosił przeciętnie w roku: 2003 — 55,7%, 2004 — 56,1%, 2005 — 57,1%, 2006 — 59,4%, 2007 — 62,3%, 2008 — 64,9%, a w 2009 — 65,1%. Stopa bezrobocia natomiast dla ludności w tej samej kategorii wiekowej zmalała 3-krotnie: z 20,1% w roku 2003 do 19,4% w roku 2004, o 18,1% w roku 2005, o 14,1% w roku 2006, o 9,8% w roku 2007, 7,2% w roku 2008 i 8,6% w roku 2009. Tak więc nastąpiła radykalna zmiana sytuacji na rynku pracy i poprawa w zakresie możliwości uzyskania pracy. Warunki życia rodzin różnicuje bowiem posiadanie źródeł dochodu, w tym pracy, lub ich brak, liczba osób, w tym dzieci pozostających na utrzymaniu, a także posiadanie własnego mieszkania i jego wyposażenie w dobra trwałe. Istotnymi czynnikami zróżnicowania sytuacji finansowej rodzin z dziećmi jest więc status ekonomiczny rodziców na rynku pracy, kategoria ekonomiczna gospodarstwa domowego oraz takie czynniki demograficzne, jak liczba dzieci, wykształcenie i wiek głowy gospodarstwa domowego, a także miejsce zamieszkania (wielkość miasta lub wsi).

Sytuacja rodziców na rynku pracy kształtuje warunki rozwojowe dzieci. Z dostępnych danych wynika, że w latach 2006—2008 (dane porównywalne za II kwartał) odsetek dzieci w wieku 0—17 lat w gospodarstwach domowych bez osób pracujących zmalał z 11,1% do 8,2% (wskaźnik liczony jako udział osób w wieku 0—17 lat, będących członkami gospodarstw domowych bez osób pracujących w ogólnej liczbie członków gospodarstw domowych w tej samej grupie wieku)<sup>4</sup>.

Jednak wciąż najważniejszym problemem społecznym polskich rodzin pozostaje brak pracy i perspektyw podniesienia poziomu życia. Otwierające się możliwości wyjazdu do pracy za granicę wyzwoliły pęd Polaków, zwłaszcza młodych, do migracji. Szacuje się, że w końcu 2007 roku poza granicami Polski przebywało czasowo około 2 270 tys. Polaków, czyli o 320 tys. więcej niż w roku 2006. W latach 2004—2006 zdecydowana większość migrantów przebywała w krajach UE. Jak wynika z badań<sup>5</sup>, zdecydowana większość polskich emigrantów przebywa za granicą w związku z pracą, czyli z przyczyn ekonomicznych. Coraz częściej do migrujących za pracą dołączają członkowie ich rodzin. Obecne migracje przynoszą skutki pozytywne oraz

<sup>4</sup> *Aktywność ekonomiczna ludności Polski. I V kwartał 2009*. Warszawa 2010, tab. 15 (wskaźniki strukturalne).

<sup>5</sup> *Migracje zagraniczne a polityka rodzinna*. „Biuletyn RPO — Materiały”, czerwiec 2009, nr 66, s. 7, 15, 23, 25, 29.

negatywne dla polskich rodzin. Pozytywne skutki to poprawa zamożności migranckich rodzin w Polsce i wzrost ich konsumpcji oraz wydatków inwestycyjnych. Migracja powoduje efekt modernizacyjny, podwyższając kompetencje kulturowe i zawodowe osób migrujących. Negatywne zaś skutki to przede wszystkim deformacja struktury demograficznej oraz zmniejszenie potencjału prokreacyjnego i potencjału produkcyjnego społeczeństwa polskiego w wyniku odpływu ludzi młodych i dobrze wykształconych, którzy zdobyli wykształcenie w Polsce. Do istotnych skutków należy zaliczyć wpływ migracji członka rodziny lub członków rodzin na relacje w rodzinie, zwłaszcza w rodzinie z dziećmi, gdzie dzieci są pozbawione przez dłuższy czas kontaktów z jednym lub obojgiem rodziców<sup>6</sup>. Powstaje zjawisko określane mianem „eurosieroctwa”.

## Uwarunkowania i różnicowania społeczne ubóstwa dzieci w rodzinach

Pierwszą dekadę XXI wieku można podzielić na dwa podokresy, jeśli chodzi o zasięg ubóstwa, niezależnie od przyjmowanej do jego wyliczenia linii (tab. 1 i 2). Pierwszy to okres 2000—2004, kiedy zasięg ubóstwa, czyli liczba ludności biednej, wzrastał, i drugi to okres 2005—2008/9, kiedy notuje się systematyczny, powolny spadek liczby ludności ubogiej. Niezależnie od tych zmian, polegających na zmniejszaniu się zasięgu ubóstwa relatywnego, ustawowego i biologicznego, różnicowanie zagrożenia ubóstwem pozostają wciąż niezmiennie. Takimi podstawowymi czynnikami różnicującymi są:

1. Status na rynku pracy, czyli posiadanie pracy lub bycie bezrobotnym — w 2007 roku stopa ubóstwa biologicznego wynosiła: wśród gospodarstw z przynajmniej 1 osobą bezrobotną — około 16%, a wśród gospodarstw bez osób bezrobotnych — około 5%<sup>7</sup>.

2. Grupa społeczno-ekonomiczna, czyli przeważające źródło utrzymania. Najmniej zagrożeni ubóstwem są pracujący, w tym pracujący na własny rachunek, oraz pracownicy, a także emeryci, ubóstwo zaś dotyka najczęściej utrzymujących się ze świadczeń społecznych (poza emerytami), w tym rencistów, a także rolników i utrzymujących się ze źródeł niezarobkowych. W roku 2007 poniżej minimum egzystencji żyło 19,2% ludności

<sup>6</sup> Ibidem, s. 7, 15, 23, 25, 29.

<sup>7</sup> *Sytuacja gospodarstw domowych w 2007 roku światło wyników badań budżetów gospodarstw domowych*. Notatka informacyjna z 28 maja 2008 r. Warszawa 2008.

gospodarstw utrzymujących się z niezarobkowych źródeł, a w roku 2008 — 16,3%. Dla porównania odpowiednio 6,1% i 5,2% ludności w gospodarstwach pracowniczych oraz 2,9% i 2% w gospodarstwach pracujących na własny rachunek. Przy tym pauperyzacji sprzyja również wykonywanie niskopłatnej pracy, co dotyczy głównie osób o niskim poziomie wykształcenia, pracujących na stanowiskach robotniczych. W rodzinach, w których podstawowym źródłem dochodów była praca najemna na stanowisku robotniczym, zasięg ubóstwa skrajnego (minimum egzystencji) wynosił w 2007 roku — około 9%, a wśród rodzin utrzymujących się przede wszystkim z pracy najemnej na stanowiskach nierobotniczych — około 1%.

3. Posiadanie większej liczby dzieci na utrzymaniu, co dotyczy rodzin wielodzietnych z 3 i większą liczbą dzieci (tab. 2 i 3). Stopa ubóstwa dla małżeństw z 1 dzieckiem jest 3-krotnie mniejsza niż stopa ubóstwa dla małżeństwa z 3 dziećmi, niezależnie od przyjmowanej linii ubóstwa.

4. Miejsce zamieszkania — relatywnie najczęściej w ubóstwie żyją rodziny na wsi i w małych miastach, przy czym należy podkreślić, że większość rodzin wielodzietnych zamieszkuje na wsi. W roku 2008 ubóstwem skrajnym było zagrożonych 9,2% ludności wsi (w roku 2007 — 10,5%), a 3,3% ludności miast (4,1% w roku 2007). Dochody poniżej ustawowej linii ubóstwa uprawniającej do świadczeń z pomocy społecznej w latach 2007—2008 obejmowały odpowiednio około 22% i 17% ludności wsi oraz ponad 10% i prawie 7% ludności miast.

Najistotniejszym czynnikiem statusu ekonomicznego rodziny jest aktywność zawodowa jej członków. Bezrobocie zdecydowanie zwiększa prawdopodobieństwo zagrożenia ubóstwem. Jeśli gospodarstwo domowe 4-osobowe przyjąć w uproszczeniu jako gospodarstwo małżeństwa z 2 dziećmi, a 5-osobowe jako gospodarstwo małżeństwa z 3 dziećmi<sup>8</sup>, to okazuje się że w latach 2001—2009 choć malało bezrobocie i odsetek bezrobotnych, a rosła liczba i odsetek pracujących, to zróżnicowania między gospodarstwami w zakresie aktywności zawodowej ich członków — zależnie od ich składu osobowego — pozostały niezmiennie. Odsetek gospodarstw 2-osobowych z przynajmniej 1 osobą bezrobotną wynosił około 10—11% w 2001 roku i 3,9% w 2008 roku (5,7% w 2009 r.), ale 3-osobowych — ponad 24% (w 2008 r. — 9,5%, w 2009 r. — 11,8%), 4-osobowych — 29% (w 2008 r. — 11,8%, w 2009 r. — 13,9%), a 5-osobowych — 30—32% (w 2008 r. — 14,2%, w 2009 r. —

<sup>8</sup> Ostatnie dane GUS odnośnie do liczby pracujących i bezrobotnych w rodzinach według typu biologicznego opublikowano w 1998 roku. Cytowane dane oparto na: *Aktywność ekonomiczna ludności Polski. III kwartał 2001*. Warszawa 2002, s. 51; *Aktywność ekonomiczna ludności Polski. III kwartał 2005*. Warszawa 2006, s. 135; *Aktywność ekonomiczna ludności Polski. III kwartał 2008*. Warszawa 2009, s. 163; (Dział: Gospodarstwa domowe), *Aktywność ekonomiczna ludności Polski. IV kwartał 2009*. Warszawa 2010, s. 189.

Tabela 2

## Osoby zagrożone ubóstwem według typu biologicznego gospodarstwa domowego (%)

Granice ubóstwa/lata	Ogółem	Małżeństwa bez dzieci na utrzymaniu	Małżeństwa z 1 dzieckiem	Małżeństwa z 2 dziećmi	Małżeństwa z 3 dziećmi	Małżeństwa z 4 i więcej dziećmi	Matka lub ojciec z dziećmi na utrzymaniu
Relatywna							
2000	17,1	4,1	8,2	12,9	24,5	47,9	23,0
2001	17,0	4,2	8,1	13,5	24,8	48,6	21,9
2004	20,3	5,6	12,3	18,5	35,6	55,9	23,8
2005	18,1	4,4	9,0	17,2	31,4	54,5	20,5
2006	17,7	5,3	8,9	17,2	28,5	49,9	23,0
2007	17,3	5,9	8,4	15,2	28,3	48,9	19,1
2008	17,6	5,8	7,1	15,2	28,1	45,0	21,6
Ustawowa							
2000	13,6	2,9	6,3	9,7	19,3	40,8	19,4
2001	15,0	3,6	6,7	11,9	21,3	44,1	18,7
2004	19,2	2,8	9,6	18,1	37,6	62,4	22,0
2005	18,1	2,5	7,3	17,8	35,8	63,1	20,7
2006	15,1	2,1	6,1	15,1	28,6	53,3	19,8
2007	14,6	2,4	6,0	13,3	27,3	52,4	18,2
2008	10,6	1,5	2,9	8,6	20,7	37,8	15,3
Minimum egzystencji							
2000	8,1	1,5	3,4	5,7	11,0	26,4	11,7
2001	9,5	1,9	4,1	7,0	13,8	33,3	11,6
2004	11,8	2,8	6,4	9,7	21,4	40,1	15,2
2005	12,3	2,7	5,5	10,4	22,0	43,5	14,5
2006	7,8	1,9	3,0	6,7	13,9	26,2	11,2
2007	6,6	1,7	2,9	5,2	10,5	25,4	6,9
2008	5,6	1,5	1,8	3,8	8,8	17,9	7,7

Źródło: M. Daszyńska: *Warunki życia wybranych typów rodzin*. W: *Sytuacja rodzin i polityka rodzinna w Polsce. Uwarunkowania demograficzne i społeczne*. Red. D. Graniewska. Rządowa Rada Ludnościowa — Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 2004, s. 49; *Sytuacja gospodarstw domowych w 2007 roku w świetle wyników badań budżetów gospodarstw domowych. Notatka informacyjna* (Materiał na konferencję prasową w dniu 28 maja 2008 r.). Warszawa 2008; *Sytuacja gospodarstw domowych w 2008 roku w świetle wyników badań budżetów gospodarstw domowych. Notatka informacyjna* (Materiał na konferencję prasową w dniu 26 maja 2009 r.). Warszawa 2009; *Zasięg ubóstwa materialnego w 2005 r.*, [[http://www.stat.gov.pl/gus/5840\\_1968\\_PLK\\_PRINT.htm](http://www.stat.gov.pl/gus/5840_1968_PLK_PRINT.htm), 20.05.2010]; Minimum socjalne i minimum egzystencji — obliczenia Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych — dane średnioroczne za 2008 r. <http://www.ipiss.com.pl> (maj 2010).

16,5%). Jednocześnie odsetek gospodarstw z przynajmniej 1 osobą pracującą (bez bezrobotnych) w gospodarstwach 3-, 4- i 5-osobowych wzrósł w latach 2001—2008 z ponad 62% do ponad 81%. W IV kwartale 2009 roku odsetek gospodarstw domowych z przynajmniej 1 osobą pracującą (bez bezrobotnych) w gospodarstwach 3-osobowych wynosił 77,6%, w 4-osobowych — 82,3%, w 5-osobowych — 80%, a w bardziej licznych — około 77—79%. Generalnie można więc uznać, że w ostatnich latach następuje poprawa statusu ekonomicznego gospodarstw domowych w Polsce, jeśli jako miernik oceny przyjąć posiadanie statusu pracującego.

Z przedstawionej analizy można wnioskować, że najbardziej zagrożone ubóstwem są dzieci w rodzinach rodziców bezrobotnych, utrzymujących się z innych świadczeń społecznych niż emerytura, zwłaszcza z zasiłków z pomocy społecznej, dzieci w rodzinach wielodzietnych, zamieszkujących na wsi oraz dzieci niepełnosprawne.

Tabela 3

## Stopa ubóstwa biologicznego według typu rodziny

Typ biologiczny rodziny	Lata	
	2001	2008
Małżeństwo bez dzieci na utrzymaniu	1,9	1,5
Małżeństwo z 1 dzieckiem	4,1	1,8
Małżeństwo z 2 dziećmi	7,0	3,8
Małżeństwo z 3 dziećmi	13,8	8,8
Małżeństwo z 4 i więcej dziećmi	33,3	17,9
Samotna matka/ojciec	11,6	7,7
Rodzina z co najmniej 1 niepełnosprawnym dzieckiem do 16. roku życia	(14,2 w 2007 r.)	11,5

Źródło: Dane z tabeli 1 i 2

## Rola transferów społecznych w zapobieganiu ubóstwu dzieci

Transfery społeczne odgrywają szczególną rolę w redukcji ubóstwa dzieci. Jeżeli od dochodów gospodarstw domowych odjęlibyśmy wszystkie świadczenia społeczne, to wskaźnik zagrożenia ubóstwem dzieci, czyli osób poniżej 18 lat, wzrosłyby w Polsce z 22% do 33% (dane Eurostatu, wersja

ze stycznia 2010 r.). Dla porównania, w krajach Unii Europejskiej transfery społeczne (bez świadczeń związanych z wiekiem typu emerytury i renty rodzinne) pozwalają zmniejszyć zasięg ubóstwa relatywnego dzieci z 33% do 20%, w tym w krajach „Piętnastki” — z 32% do 19%. Tak więc transfery społeczne ograniczają ubóstwo dzieci o 1/3, natomiast w przypadku osób w wieku produkcyjnym 18—64 lata w Polsce o prawie 40% (z 25% do 16%), a w krajach Unii Europejskiej z 23% do 15% (o 30%). W odniesieniu do osób starszych w wieku 65 lat i więcej wpływ transferów jest niewielki (z 15% do 12% w Polsce i z 23% do 19% w UE)<sup>9</sup>.

## Świadczenia rodzinne

System świadczeń rodzinnych w Polsce ma charakter selektywny, czyli prawo do świadczeń ograniczone jest określonymi warunkami, co nie pozwala otrzymywać wsparcia na utrzymanie i wychowanie dzieci wszystkim rodzinom z dziećmi. Zakres przedmiotowy świadczeń określony przez warunek niezbędny uzyskania uprawnienia do świadczeń rodzinnych to kryterium dochodowe. W latach 2004—2010 wynosiło ono generalnie 508 zł, a dla rodzin z niepełnosprawnym dzieckiem — próg dochodu był wyższy, preferencyjny w stosunku do podstawowego, czyli 583 zł. Zakres podmiotowy świadczeń, czyli komu świadczenia te przysługują, to dziecko czy dzieci do 18. roku życia, a w przypadku pobierania nauki — do 21. roku życia, natomiast w przypadku dziecka niepełnosprawnego — do 24. roku życia. W odniesieniu do rodzin z niepełnosprawnym dzieckiem i dziecka niepełnosprawnego istnieją preferencje w dostępie do świadczeń (w okolicznościach wcześniej wskazanego wstępnego selektywnego dostępu).

Rodzaje świadczeń społecznych, w tym rodzinnych, przysługujących rodzinom z dziećmi o niskich dochodach (próg dochodu określony ustawowo), w tym rodzinom z dziećmi niepełnosprawnymi, przedstawiono w zestawieniu 1.

Z punktu widzenia ubóstwa dzieci w rodzinach, istotne jest pokazanie zasięgu świadczeń rodzinnych, pobieranych przez rodziny o niskich dochodach. W związku z niezmiennością kryterium dochodowego, uprawniającego do świadczeń rodzinnych (wprowadzonych w II połowie 2004 r.), maleje liczba rodzin z dziećmi pobierających zasiłki rodzinne: z około 4,2 mln w 2004 roku do 2171,3 tys. w 2007 roku i 1927,3 tys. w roku 2008 (dane MPiPS — sprawozdania z realizacji świadczeń rodzinnych). Wynika stąd, że w latach 2004—2008 udział rodzin z dziećmi na utrzymaniu

<sup>9</sup> *Ubóstwo w Polsce na tle krajów Unii Europejskiej w świetle Europejskiego Badania Dochodów i Warunków Życia — EU-SILC 2008. Informacja Sygnalna*. Materiał na konferencję prasową w dniu 28 stycznia 2010 r. Warszawa 2010.

**Zestawienie 1.** Rodzaje świadczeń społecznych dla rodzin z dziećmi na utrzymaniu według stanu prawnego 1 czerwca 2010 roku

Dla ogółu rodzin z dziećmi	Tylko dla rodzin z dziećmi niepełnosprawnymi
<p>I. Z ustawy o świadczeniach rodzin.</p> <p>1) zasiłek rodzinny wg wieku dziecka:  — do 5 lat — 68 zł  — pow. 5 do 18 lat — 91 zł  — pow. 18 do 24 lat — 98 zł</p> <p>2) dodatki do zasiłku rodzinnego:  — z tytułu wielodzietności (80 zł na trzecie i kolejne dziecko)  — z tytułu nauki poza miejscem zamieszkania (80 zł + 50 zł dojazd)  — jednorazowy z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego — 100 zł  — z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie urlopu wychowawczego — 400 zł  — z tytułu samotnego wychowywania dziecka (170 zł, nie więcej niż 340 zł na wszystkie dzieci)</p> <p>II. Renta rodzinna dla pól sierot i sierot</p> <p>III. Świadczenia z Funduszu Alimentacyjnego (przy dochodzie nie większym niż 725 zł, świadczenie do 500 zł)</p> <p>IV. Urlop wychowawczy — do 24 miesięcy, dziecko do 4. roku życia</p>	<p>I. Z ustawy o świadczeniach rodzin.</p> <p>1) dodatek do zasiłku rodzinnego z tytułu kształcenia i rehabilitacji:  — do 5 lat — 60 zł  — pow. 5 lat — 80 zł</p> <p>2) dodatek z tytułu samotnego wychowywania dziecka niepełnosprawnego — zwiększony w stosunku do podstawowego (por. poz. 2.5 obok) — 250 zł, nie więcej niż 500 zł na wszystkie dzieci</p> <p>3) świadczenia opiekuńcze:  — zasiłek pielęgnacyjny — 153 zł  — świadczenie pielęgnacyjne — 520 zł</p> <p>II. Renta socjalna dla dorosłej osoby niepełnosprawnej od dzieciństwa (420 zł)</p> <p>III. Wydłużony do 72 miesięcy urlop wychowawczy; do 18. roku życia dziecka</p>

Źródło: Opracowanie własne

korzystających z podstawowych świadczeń rodzinnych zmalał z ponad 60% w roku 2004 do 34% w roku 2007 i około 32% w roku 2008. Tak więc zasięg wsparcia rodzin z dziećmi drastycznie maleje. Dotyczy to również rodzin z niepełnosprawnymi dziećmi. Liczba rodzin pobierających zasiłki rodzinne na niepełnosprawne dziecko, pozostające na utrzymaniu rodziców do 24. roku życia, wynika z uprawnień określonych prawnie i procesów demograficznych (urodzenie dzieci niepełnosprawnych, nabywanie niepełnosprawności w okresie dzieciństwa i młodości oraz wychodzenie z kręgu uprawnionych po ukończeniu 24. roku życia — od okresu dzieciństwa w rodzinie do okresu usamodzielnienia i renty socjalnej lub/i podjęcia pracy zawodowej). W ostatnich latach liczba tego typu rodzin wynosiła: 202,9 tys. w roku 2007; 200,3 tys. w roku 2008 i 183,5 tys. w roku 2009 (dane MPiPS). Ze względu na szybszy spadek liczby rodzin ogółem uprawnionych do świadczeń rodzinnych niż rodzin z niepełnosprawnymi dziećmi, wzrasta udział rodzin z dziećmi niepełnosprawnymi w ogólnej liczbie

rodzin korzystających ze świadczeń rodzinnych: z 10,3% w 2008 roku do 10,7% w 2009 roku<sup>10</sup> (por. tab. 4).

Tabela 4

Liczba rodzin z dziećmi na utrzymaniu, pobierających podstawowe świadczenia rodzinne (w tys.) (z ustawy o świadczeniach rodzinnych)

Wyszczególnienie	Lata	
	2007	2008
Liczba rodzin — zasiłek rodzinny dla ogółu rodzin z dziećmi przeciętnie miesięcznie w roku, w tym: — na niepełnosprawne dziecko (0—24 lata)	2 171,3	1 927,3
Liczba świadczeń — dodatek do zasiłku rodzinnego z tytułu kształcenia i rehabilitacji, w tym: — na dziecko do ukończenia 5 lat — na dziecko powyżej 5. roku życia	218,5	202,9
Zasiłek pielęgnacyjny (na dziecko do ukończenia 16. roku życia) — liczba świadczeń	231,0	231,0

Źródło: Dane MPiPS.

Rodziny z dziećmi na utrzymaniu o niskich dochodach otrzymały w roku 2008 świadczenia rodzinne dla 3 400,9 tys. dzieci w wieku 0—18 lat, co stanowi niemal 43% populacji ludności w tej grupie wieku<sup>11</sup>. W zbiorowości rodzin z dziećmi na utrzymaniu 20% to rodziny niepełne, a nieco ponad 10% to rodziny z dzieckiem niepełnosprawnym. Struktura rodzin według liczby dzieci, na które pobierane są świadczenia rodzinne, wskazuje na niski status ekonomiczny wielu rodzin, nie tylko wielodzietnych. Z ogółu 1948,1 tys. rodzin z dziećmi ponad 3/4 tej zbiorowości to rodziny, w których wychowuje się nie więcej niż 2 dzieci. Udział rodzin wielodzietnych z 3 i większą liczbą dzieci wynosił 23,1% (GUS Kraków 2009, s. 88).

Za instrument zapobiegający ubóstwu i mający wspierać samodzielność młodych dorosłych osób niepełnosprawnych należy uznać rentę socjalną. Prawo do tego świadczenia nie zależy od kryterium dochodowego, czyli wysokości dochodu na 1 osobę w rodzinie młodego niepełnosprawnego człowieka. Liczba rentobiorców wzrosła w latach 1997—2008 ze 117 tys. do 238,2 tys. i w latach 2004—2008 utrzymuje się na stałym poziomie.

<sup>10</sup> J. Szumlicz: *Czy różnicować zasiłki rodzinne i dodatki do nich według rodzaju schorzenia/stopnia niepełnosprawności dziecka?* Referat wygłoszony w czasie debaty pt. Świadczenia społeczne na rzecz rodzin z niepełnosprawnymi dziećmi, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa, 22 kwietnia 2010 r.

<sup>11</sup> *Beneficjenci pomocy społecznej i świadczeń rodzinnych w 2008 roku*. Kraków 2009, s. 87.



O skali biedy materialnej w rodzinach korzystających ze świadczeń rodzinnych uzależnionych od dochodu świadczy struktura rodzin bez niepełnosprawnego dziecka i z dzieckiem niepełnosprawnym, pobierających świadczenia rodzinne uzależnione od dochodu — według typu rodziny i wysokości dochodu netto na 1 osobę (por. tab. 5 i 6).

Tabela 5

Struktura rodzin bez niepełnosprawnego dziecka, pobierających świadczenia rodzinne uzależnione od dochodu — według typu rodziny i wysokości dochodu netto na osobę

Dochód na osobę [zł]	Rodziny pełne [%]	Rodziny niepełne [%]
Bez dochodu	5,1	9,9
Do 100,00	11,4	12,3
100,01—252,00	30,7	30,4
252,01—400,00	30,2	26,9
400,01—504,00	18,0	16,0
Powyżej 504,00	4,6	4,6
Razem	100,0	100,0

Źródło: dane ze sprawozdania MPiPS z realizacji Ustawy o świadczeniach rodzinnych za okres I—XII 2008, link pomoc społeczna [<http://www.mpips.gov.pl>, maj 2010].

Tabela 6

Struktura rodzin z niepełnosprawnym dzieckiem, pobierających świadczenia rodzinne uzależnione od dochodu — według typu rodziny i wysokości dochodu netto na 1 osobę

Dochód [zł]	Rodziny pełne (100%)	Rodziny niepełne (100%)
Bez dochodu	7,0	13,4
Do 100,00	12,6	12,1
100,01—291,50	36,6	39,3
291,51—400,00	18,6	15,2
400,01—583,00	21,6	16,9
Powyżej 583,00	3,6	3,0

Źródło: Dane ze sprawozdania MPiPS z realizacji Ustawy o świadczeniach rodzinnych za okres całego roku 2008, link pomoc społeczna [<http://www.mpips.gov.pl>, maj 2010].

Sytuacja dochodowa rodzin niepełnych jest trudniejsza niż rodzin pełnych z dziećmi. Wśród rodzin niepełnych (bez niepełnosprawnego dziecka)

większość (79,5%) żyje poniżej minimum egzystencji (dochód do 400 zł na 1 osobę), a prawie co dziesiąta rodzina pozbawiona jest stałych dochodów. Podobnie trudna jest sytuacja dochodowa samotnych rodziców z niepełnosprawnym dzieckiem (tab. 6). Poniżej minimum egzystencji żyje 80% rodzin niepełnych wychowujących niepełnosprawne dzieci, a 71,8% rodzin pełnych z dziećmi niepełnosprawnymi. (Pełne porównanie sytuacji finansowej obu typów rodzin według dochodu na 1 osobę w rodzinie nie jest możliwe ze względu na zróżnicowanie kryterium dochodowego uprawniającego do świadczeń rodzinnych oraz przyjęte do bazy danych przedziały dochodowe). Im większa liczba dzieci w rodzinie, tym niższy dochód na 1 osobę. Ta stwierdzona stała zależność dotyczy także rodzin z niepełnosprawnymi dziećmi (tab. 7).

Wśród ogółu rodzin z 1 dzieckiem niepełnosprawnym znalazło się 60% pobierających świadczenia rodzinne i osiągających dochody na 1 osobę w rodzinie poniżej minimum egzystencji (przedział dochodu 0—400 zł), wśród rodzin z 2 dziećmi niepełnosprawnymi — 73% rodzin, wśród rodzin z 3 dziećmi niepełnosprawnymi — 80% rodzin, a wśród rodzin z 4 i większą liczbą dzieci niepełnosprawnych — 90% rodzin.

Tabela 7

Struktura rodzin z niepełnosprawnymi dziećmi pobierających świadczenia rodzinne uzależnione od dochodu — według liczby dzieci i wysokości dochodu netto na 1 osobę (%)

Dochód [zł]	Ogółem	1 dziecko	2 dzieci	3 dzieci	4+ dzieci
Liczba rodzin	200,3 tys.	60,1 tys.	74,7 tys.	39,7 tys.	25,7 tys.
Do 100,00	20,8	21,4	17,0	20,1	31,5
100,01—291,50	37,2	30,0	36,6	42,8	46,8
291,51—400,00	17,9	18,7	19,5	17,6	11,7
400,01—583,00	20,7	25,1	23,2	17,0	8,7
Powyżej 583,00	3,5	4,8	3,7	2,5	1,2

Źródło: Dane ze sprawozdania MPiPS z realizacji Ustawy o świadczeniach rodzinnych za okres całego roku, link pomoc społeczna [<http://www.mpips.gov.pl>, maj 2010].

Z badań budżetów domowych GUS wynika, że przeciętnie udział zasiłków rodzinnych w średnim dochodzie rodzin na 1 osobę jest relatywnie niski, ale generalnie jego udział wzrasta wraz ze wzrostem liczby dzieci w rodzinie, co obrazuje tabela 8.

Znaczenie zasiłków rodzinnych jest większe w rodzinach młodych (gdzie głowa rodziny nie przekroczyła 34. roku życia, co pośrednio oznacza, że wiek dzieci mieści się w przedziale 0—14 lat) niż w rodzinach z dziećmi na utrzymaniu ogółem.

Tabela 8

Udział dochodu z pracy, zasiłków rodzinnych i zasiłków z pomocy społecznej w przeciętnym miesięcznym przychodzie na osobę w rodzinie, w rodzinach z dziećmi ogółem i w rodzinach młodych w 2006 roku

Typ rodziny z dziećmi na utrzymaniu/w tym młode	Praca	Zasiłki rodzinne	Świadczenia z pomocy społecznej
Małżeństwo z 1 dzieckiem	50,5/53,2	0,2/0,3	2,2/2,1
Małżeństwo z 2 dzieci	50,1/48,4	0,8/1,2	3,0/4,4
Małżeństwo z 3+ dziećmi	41,9/39,9	3,1/4,0	8,9/12,4
Samotna matka/ojciec z dziećmi	28,1/25,2	1,7/2,1	9,9/12,4

Źródło: *Budżety gospodarstw domowych w 2006 roku*. GUS, dane niepublikowane, obliczenia własne.

## Świadczenia z pomocy społecznej

Kilkakrotnie większe jest znaczenie zasiłków z pomocy społecznej w dochodach rodzin z dziećmi, w tym zwłaszcza rodzin młodych niż zasiłków rodzinnych (por. tab. 8). W odniesieniu do rodzin wielodzietnych i rodzin niepełnych rola świadczeń z pomocy społecznej jest znacząca. Należy jednak zauważyć, że próg dochodu uprawniającego do świadczeń rodzinnych jest wyższy niż próg dochodu uprawniającego do pomocy społecznej. O ile świadczenia rodzinne mają wspierać utrzymanie i wychowanie dzieci w rodzinach o przeciętnie niskich dochodach, o tyle świadczenia z pomocy społecznej mają służyć wsparciu rodzin najuboższych, w których dochód na 1 osobę nie przekracza 351 zł. Dla porównania, w 2008 roku przeciętny miesięczny dochód rozporządzalny na 1 osobę w gospodarstwach domowych I kwintyla dochodów wynosił 352 zł<sup>12</sup>. Kryterium dochodowe uprawniające do świadczeń z pomocy społecznej ma umożliwiać korzystanie ze wsparcia pieniężnego i rzeczowego rodzinom, w tym rodzinom z dziećmi, które żyją poniżej minimum biologicznego (ok. 400 zł na 1 osobę w 2008 r. wg obliczeń Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych). Liczbę takich rodzin z dziećmi żyjących poniżej granicy minimum biologicznego przedstawia tabela 2. Z danych w niej zamieszczonych wynika, że większa liczba dzieci w rodzinie, czyli 3 i większa liczba, a zwłaszcza posiadanie 4. i kolejnego dziecka, powoduje gwałtowny spadek przeciętnego dochodu na 1 osobę, tym samym dzieci w rodzinach wielodzietnych są najbardziej zagrożone ubóstwem; zagrożenie to dotyczy prawie co dziesiątej rodziny z 3 dziećmi i prawie co piątej rodziny z 4 i większą liczbą dzieci.

<sup>12</sup> *Budżety gospodarstw domowych w 2008 r.* Warszawa 2009, tab. 13, s. 87.

W Polsce około 14% rodzin objętych jest pomocą społeczną (w latach 2007—2008). Ze względów formalnych (przyczyny udzielenia pomocy zapisane w Ustawie o pomocy społecznej z 2004 r.) najczęstszą przyczyną udzielenia pomocy społecznej stanowi ubóstwo, a także bezrobocie. Na trzecim miejscu wśród podstawowych powodów, dla których udziela się świadczeń z pomocy społecznej, znajduje się niepełnosprawność, w tym niepełnosprawność dzieci. Przeciętnie więcej niż co druga rodzina korzysta z pomocy społecznej z powodu ubóstwa. Najczęstszą formą pomocy są okresowe zasiłki pieniężne, znacznie rzadziej (zwłaszcza przy niewłaściwym wykorzystywaniu świadczenia pieniężnego) — świadczenia rzeczowe.

Co druga rodzina korzystająca z pomocy społecznej to rodzina z dziećmi. Wśród rodzin z dziećmi objętych pomocą społeczną prawie co trzecia mieszka na wsi (31,9%). Z ogółu rodzin z dziećmi korzystających z pomocy społecznej najliczniejszą grupę stanowią rodziny wielodzietne z 3 i większą liczbą dzieci (ok. 36%), następnie rodziny z 2 dzieci (ok. 33%) i w końcu z 1 dzieckiem (ok. 31%). Jeśli za wskaźnik biedy dzieci przyjąć odsetek rodzin z dziećmi objętych pomocą społeczną, to największa bieda dotyczy dzieci zamieszkałych w województwach: podkarpackim, świętokrzyskim, lubelskim, kujawsko-pomorskim i warmińsko-mazurskim. Odpowiednio najwięcej dzieci w rodzinach wielodzietnych objętych jest pomocą społeczną w województwach: podkarpackim (ok. 26%), lubelskim (22%), świętokrzyskim (ok. 22%), małopolskim i podlaskim (ponad 20%). Z kolei największy udział rodzin niepełnych objętych pomocą społeczną w liczbie rodzin niepełnych ogółem zamieszkałych w określonym województwie dotyczy województw: warmińsko-mazurskiego (20,6%), kujawsko-pomorskiego (ponad 17%) i lubuskiego (ponad 15%)<sup>13</sup>. Można w uproszczeniu przyjąć, że najczęściej ubóstwo dotyka dzieci w rodzinach wielodzietnych i niepełnych właśnie w wymienionych województwach, gdzie jednocześnie występowało do tej pory największe zagrożenie ubóstwem oraz bezrobociem i utrata dochodów z pracy, a tym samym potrzeba najczęstszego wsparcia w formie świadczeń społecznych z pomocy społecznej i świadczeń rodzinnych (rodziny uprawnione do pomocy społecznej są uprawnione również do zasiłków rodzinnych ze względu na niższy próg dochodu określony w Ustawie o pomocy społecznej).

W zbiorowości gospodarstw jednorodzinnych korzystających z pomocy społecznej w 2008 roku według typu rodziny 54,8% stanowią małżeństwa z dziećmi, 4,6% — partnerzy z dziećmi, 31,4% — samotni rodzice z dziećmi (pozostałe 7,9% to małżeństwa bez dzieci). Spośród ogółu 522 tys. jednorodzinnych gospodarstw domowych z dziećmi w wieku do lat 24 pozostającymi

<sup>13</sup> B. Kołaczek: *Aneks tabelaryczny. W: Sytuacja rodzin i polityka rodzinna wymiarze lokalnym*. Red. B. Bałcerzak-Paradowska. Warszawa 2009, s. 102—105 oraz 331—340.

na utrzymaniu 121,7 tys. stanowią rodziny z 1 dzieckiem; 181 tys. — rodziny z 2 dziećmi, 119,9 tys. — z 3 dziećmi, a 99,4 tys. z 4 i większą liczbą dzieci. Tak więc najliczniejszą grupę stanowią rodziny wielodzietne (3 i więcej dzieci) — jest ich 219,3 tys. Gospodarstwa z 1 dzieckiem to w większości samotni rodzice<sup>14</sup>.

Gospodarstwa domowe korzystające z pomocy społecznej znacznie częściej występują na wsi niż w miastach. W liczbie tych gospodarstw największy udział mają rodziny z co najmniej 3 dziećmi, których częstość występowania na wsi jest większa niż w mieście. Z terenów wiejskich i najmniejszych miast wywodzi się ponad 60% populacji beneficjentów pomocy społecznej. Zbiorowość beneficjentów jest specyficzna pod względem wieku. Najliczniejszą grupę stanowią dzieci i młodzież w wieku 10—19 lat, a ich udział sięga 1/4 całej subpopulacji. Dla ogółu ludności kraju ten udział jest o połowę mniejszy<sup>15</sup>.

**Zestawienie 2.** Przeciętny miesięczny dochód na 1 osobę ze świadczeń z pomocy społecznej według typu biologicznego rodziny i grupy kwintylowej przychodu netto

Typ biologiczny rodziny	Przeciętny miesięczny dochód ze świadczeń z pomocy społecznej		Grupa kwintylowa przychodu w gospodarstwach domowych	Przeciętny miesięczny dochód ze świadczeń z pomocy społecznej	
	w złotych	przychód netto/dochód rozporządzalny [%]		w złotych	przychód netto/dochód rozporządzalny [%]
Samotna matka/ojciec	99,54	8,2/11,9	I	64,51	10,3/18,3
Małżeństwo z 3+ dziećmi	61,10	7,1/9,5	II	45,71	5,4/7,1
Małżeństwo z 2 dziećmi	24,96	2,0/2,7	III	32,14	2,8/3,7
Małżeństwo bez dzieci	24,59	1,2/1,7	IV	22,46	1,5/1,9
Małżeństwo z 1 dzieckiem	19,98	1,1/1,6	V	16,99	0,6/0,8

Źródło: *Budżety gospodarstw domowych w 2008 roku*. Warszawa, 2009, tab. 13, s. 87 oraz obliczenia własne.

Głębokość ubóstwa ustawowego, czyli luka dochodowa do linii ubóstwa (351 zł na 1 osobę w rodzinie), sięgała w 2008 roku 20%, ubóstwa biologicznego zaś (minimum egzystencji — ok. 400 zł na 1 osobę) 18%. Z zestawienia 2. wynika, że przeciętnie biorąc, pieniężne świadczenia z pomocy społecznej nie pozwalają wyjść z kręgu ubóstwa ustawowego.

<sup>14</sup> Dane w tym akapicie przywołano za: *Beneficjenci pomocy społecznej i świadczeń rodzinnych w 2008 r.* GUS, Kraków 2009, s. 66.

<sup>15</sup> *Beneficjenci pomocy społecznej i świadczeń rodzinnych w 2008 roku*. Kraków 2009, s. 94.

Jeśli jednak uwzględnić fakt, że rodziny z dziećmi na utrzymaniu uprawnione do świadczeń z pomocy społecznej i jednocześnie do świadczeń na podstawie Ustawy o świadczeniach rodzinnych (por. tab. 8), możemy uznać, że rodziny najuboższe z dziećmi po uzyskaniu transferów rodzinnych i z pomocy społecznej wychodzą z ubóstwa biologicznego i ustawowego.

## Podsumowanie i wnioski

1. Dzieci stanowią populację demograficzną i społeczną najbardziej zagrożoną biedą, niezależnie od przyjmowanych kryteriów wyliczania ubóstwa. Najbardziej zagrożone ubóstwem to dzieci:

- w rodzinach wielodzietnych,
- w rodzinach niepełnych,
- niepełnosprawne,
- w rodzinach pozbawionych dochodów z pracy.

2. Ocena roli świadczeń społecznych w zapobieganiu ubóstwu:

2.1. rodzin z dziećmi ogółem:

a) co trzecia rodzina z dziećmi na utrzymaniu uzyskuje wsparcie w postaci świadczeń rodzinnych na dzieci; w tej liczbie prawie 80% rodzin żyje poniżej minimum egzystencji, co oznacza, że po uzyskaniu zasiłków rodzinnych (i dodatków do nich) część z tych rodzin może wyjść z kręgu ubóstwa biologicznego skrajnego, ale nadal większość z tej grupy rodzin pozostaje w kręgu ubóstwa relatywnego;

b) z pomocy społecznej korzysta 8% jednorodzinnych gospodarstw domowych z dziećmi na utrzymaniu, w tym w szczególności rodziny wielodzietne i niepełne; uzyskiwane wsparcie tylko okresowo pozwala wyjść tym rodzinom z kręgu ubóstwa skrajnego; rola świadczeń społecznych z pomocy społecznej w dochodach rodzin jest przeciętnie relatywnie największa w odniesieniu do rodzin wielodzietnych i niepełnych oraz z dzieckiem niepełnosprawnym; jednak wymienione rodzaje transferów charakteryzują się zmiennością, wobec czego nie pozwalają zapewnić dzieciom stabilnych warunków rozwoju;

2.2. rodzin z dziećmi niepełnosprawnymi:

a) adekwatność zasięgu świadczeń — około 2/3 rodzin z niepełnosprawnymi dziećmi pobiera podstawowe świadczenia rodzinne (zasiłki rodzinne + dodatki + zasiłek pielęgnacyjny); jeśli spośród 323,5 tys. rodzin z niepełnosprawnymi dziećmi, 203 tys. jest uprawnionych do świadczeń rodzinnych to znaczy, że 2 na 3 rodziny z niepełnosprawnymi dziećmi to rodziny o niskich dochodach;

b) generalnie można mówić o adekwatności świadczeń rodzinnych do sytuacji dochodowej (mierzonej proporcjonalnie do poziomu dochodu i liczby niepełnosprawnych dzieci), bo świadczenia rodzinne (w tym opiekuńcze) pozwalają wyjść rodzinie z kręgu biedy biologicznej i ustawowej (por. załączniki 1 i 2);

2.3. uzyskanie łącznie transferów społecznych takich, jak świadczenia rodzinne i świadczenia z pomocy społecznej, umożliwi rodzinom najuboższym z dziećmi wyjście z ubóstwa biologicznego i ustawowego; nie dotyczy to jednak rodzin bez źródeł utrzymania.

3. Wnioski dla polityki społecznej, czyli działania w celu zwalczania ubóstwa dzieci i rodzin z dziećmi. Przyjmując za podstawę polityki społecznej wobec rodzin z dziećmi nie standardy minimalne i wyjście z kręgu ubóstwa skrajnego, ale przeciętne czy pozwalające na godne życie, należy postulować:

3.1. wzrost roli transferów socjalnych, w tym:

a) funkcji kompensacyjnej zasiłków rodzinnych,

b) funkcji dochodowej świadczeń z pomocy społecznej na dzieci dla rodzin o niskich dochodach i nie pracujących, przy braku szans na aktywizację zawodową rodziców;

3.2. dalszy rozwój ukierunkowanej pomocy rzeczowej dla dzieci z rodzin wielodzietnych i niepełnych oraz dzieci niepełnosprawnych, dzieci zamieszkałych na wsi i w małych miastach;

3.3. najważniejsza pozostaje aktywizacja zawodowa rodziców (z większą liczbą dzieci, rodziców samotnie wychowujących dzieci), czyli uzyskanie statusu pracujących rodziców i dochodów z pracy, a uzupełniająco zapewnienie transferów społecznych ze świadczeń rodzinnych i świadczeń z pomocy społecznej;

3.4. rozwiązania sprzyjające godzeniu ról zawodowych z rodzinnymi — potrzeba ich godzenia wynika z potrzeby większej aktywizacji zawodowej rodziców;

3.5. wzrost dostępu do usług opieki nad małym dzieckiem, w tym dzieckiem niepełnosprawnym (dostępność ekonomiczna, organizacyjna, przestrzenna), co ma sprzyjać godzeniu ról zawodowych i rodzinnych;

3.6. w odniesieniu do rodziców dzieci niepełnosprawnych — rozwiązania alternatywne do wyboru rodziców, czyli albo aktywizacja zawodowa rodziców i pomoc w godzeniu ról zawodowych i rodzinnych oraz opiekuńczych (różnorodne formy opieki nad dzieckiem), albo większe wsparcie bierności zawodowej jednego z rodziców i sprawowania przez niego opieki w domu;

3.7. aktywizacja ekonomiczna terenów wiejskich i rozwój infrastruktury socjalnej na wsi i w małych miastach, gdzie bieda dzieci jest częstsza.

**Załącznik 1.** Wpływ świadczeń rodzinnych na kształtowanie dochodu rodziny pełnej z dziećmi niepełnosprawnymi — symulacja własna

Dochód przed uzyskaniem świadczeń rodzinnych	200 zł na 1 osobę 1 dziecko do 5 lat 3 osoby w rodzinie	200 zł na 1 osobę 2 dzieci (poniżej 5 lat + powyżej 5 lat) 4 osoby w rodzinie	500 zł na 1 osobę 1 dziecko do 5 lat 3 osoby w rodzinie	500 zł na 1 osobę 2 dzieci (poniżej 5 lat + powyżej 5 lat) 4 osoby
Zasiłek rodzinny	68,00	68,00 + 91,00	68,00	68,00 + 91,00
Dodatek z tytułu kształcenia i rehabilitacji	60,00	60,00 + 80,00	60,00	60,00 + 80,00
Zasiłek pielęgnacyjny	153,00	2,00 × 153,00	153,00	2,00 × 153,00
Razem	281,00	605,00	281,00	605,00
Dochód na osobę + świadczenie pielęgnacyjne	293,70 520,00	351,25 520,00	593,70 520,00	651,25 520,00
Dochód na osobę po uzyskaniu świadczeń	467,00	481,25	767,00	781,25

**Załącznik 2.** Wpływ świadczeń rodzinnych na kształtowanie dochodu rodziny niepełnej z dziećmi niepełnosprawnymi — symulacja własna

Dochód przed uzyskaniem świadczeń rodzinnych	200 zł na 1 osobę 1 dziecko do 5 lat 2 osoby w rodzinie	200 zł na 1 osobę 2 dzieci (poniżej 5 lat + powyżej 5 lat) 3 osoby w rodzinie	500 zł na 1 osobę 1 dziecko do 5 lat 2 osoby w rodzinie	500 zł na 1 osobę 2 dzieci (poniżej 5 lat + powyżej 5 lat) 3 osoby w rodzinie
Zasiłek rodzinny	68,00	68,00 + 91,00	68,00	68,00 + 91,00
Dodatek z tytułu kształcenia i rehabilitacji	60,00	60,00 + 80,00	60,00	60,00 + 80,00
Zasiłek pielęgnacyjny	153,00	2,00 × 153,00	153,00	2,00 × 153,00
Razem	281,00	605,00	281,00	605,00
Dochód na osobę po uzyskaniu świadczeń	600,50	573,00	900,50	873,20



Peter Jusko

## A company social policy in the Slovak Republic — current state and prospects

**Abstract:** In this contribution we analyse the current state and prospects of company social policy in the Slovak Republic. We specify the notion of company social policy, its main objective, realms and functions in the introduction. The characteristics of the company social policy possibilities in connection with the disabled employees' care and achieving harmony with working and family life of the employees constitute the heart of the present paper.

**Key words:** social policy, social work, company, company social policy, company social work, employee, disability, family, work

### Introduction

Company social policy is one of forms of the active social policy both at present and in the immediate future. It represents a combination of company social activities that is designed to improve life and working conditions of the employees (or their relatives) and to secure or preserve the social autonomy, social self-confidence, social safety and social securities within the economic possibilities of a company. According to Stanek et al.<sup>1</sup>, company social policy aims to generate favourable working conditions for employees and at the social activities of the employer in relation to his/her own employees as well as their relatives and sometimes also to other subjects outside a company.

---

<sup>1</sup> V. Stanek et al.: *Sociálna politika*. Bratislava: Sprint, 2008, p. 293.

The main objective of company social policy<sup>2</sup> is to influence work attributes and working processes in the company the way that most of the stressful and demotivating factors should be gradually transformed into the contentment and the positive-oriented and psycho-social tendencies of stabilisation should be progressively reinforced.

According to Žilová,<sup>3</sup> the main domains of company social policy should be the following:

- To generate favourable working conditions (e.g. working environment modification and working hours adjustment, health and hygiene work conditions, increasing employees proficiency, etc.).
- To improve employees living conditions and quality of their life (e.g. health care, boarding, transport, accommodation, leisure-time activities, employees' family background care, etc.).
- To increase the standard of care about selected groups of employees (e.g. top-management of company, disabled employees, long-separated employees and the like).

We understand the company social work to be the important tool of company social policy. As Žilová<sup>4</sup> claims, the company social work consists of management, communication, social order, social atmosphere, working process effects and social behaviour, hierarchical structure (superior / inferior) and its social effects, external relationships between the company on the one hand and branch and society on the other, conflicts, leisure-time activities, retraining, etc.

The impact of company social policy on the conditions of free-market economy may be assessed by means of fulfilling the following functions:<sup>5</sup>

1. Preventive function (injuries prevention, illness prevention, staff turnover prevention, individual retirement program).
2. Stimulating function (favourable working conditions and working hours, recovery, hygiene and safety at a place of employment).
3. Charity function (a helping hand to the employees that are in personal or family difficulties, disabled employees, dangerous places of employment).

We will focus on two possible ways of practical application of social work within the framework of company social policy in this paper – disabled employees care and achieving harmony between working and family life of the employees.

---

<sup>2</sup> J. Hála: *Vnitropodniková sociální politika*. Praha: VÚPSV, 2000, p. 6.

<sup>3</sup> A. Žilová: "Podniková sociální politika". In: *Sociální politika pre sociálnych a misi-jných pracovníkov*. Ed. P. Jusko. Banská Bystrica: PF UMB, 2004, p. 80.

<sup>4</sup> A. Žilová: "Základné druhy sociálnej práce". In: *Sociálna práca*. Eds. I. A. Tokárová et.al. Prešov: FF PU, 2003, p. 43.

<sup>5</sup> V. Stanek et.al.: *Sociálna politika*. Bratislava: Sprint, 2008, p. 293.

## Disabled employees care as an element of company social work process

The main objective of the active employment policy is to find an appropriate occupation for the disabled and the disadvantaged. The necessary measures to fulfil this objective may be specified the following way: the General Measures of Employment Policy, which are intended for the whole group of job candidates or job applicants as well as for their employers. The Specific Measures of Employment Policy, which are intended for the defined group of disabled job candidates or job applicants and/or for their employers.<sup>6</sup> The Specific Measures have been implemented by means of programmes for the selected groups.

There are two laws dealing with the issue of the disabled employees care in the Slovak Republic:

- Law No.311/2001 – The Labour Code
- Law No. 5/2004 – (on the Employment Services)

The status of the disabled employees is adjusted by the Law No. 311/2001 in § 158—159. According to this law, every employer is obliged to generate favourable working conditions for disabled employees and to enable them to training or study to obtain the necessary qualifications and also care for their increasing. The employer should make it possible for disabled employees to gain theoretical background or retraining to maintain, improve, extend or alter the existing qualifications or to adapt to technological developments in order to retain workers in employment. Employer according to the Labour Code shall discuss with an employee representatives on measures of creating conditions to hire employees with disabilities and fundamental questions about the care staff.

The Law No. 5/2004 on the Employment Services divides people with disabilities into the categories of disadvantaged in their application to the labour market. Eighth part of this law “Support for the employment of people with disabilities” provides facilities to help these people in the context of company social policy. This includes the establishment of sheltered workshops and workplaces, providing benefits for citizens with disabilities to self-employ, support employment agencies, as well as the action called assistant required to work and share the employment of persons with disabilities.

Supported employment, according to Tomeš,<sup>7</sup> is a time-limited social work method and is designed for people who want to find ordinary job in an open labour market, and for various reasons are unable to do this. Supported employ-

<sup>6</sup> I. Tomeš: *Úvod do teorie a metodologie sociální politiky*. Praha: Portál, 2010, p. 294.

<sup>7</sup> *Ibidem*, p. 295.

ment gives people with a disadvantage in the labour market the opportunity to work, and allows them to find a job that matches their ideas, education and personal opportunities. The goal is not only to find an employment for people with disabilities or handicaps, but also strengthen its capabilities necessary to find and maintain a stable job and thus increase their autonomy and independence.

By synthesis of the basic legal possibilities of company social policy in relation to employees with disabilities in social work as a profession, we gain several alternatives to company social work with disabled employees:

- creating favourable conditions for work performance of employees with disabilities,
- organizing educational activities aimed at improving the situation of disabled employees in the company,
- providing services to citizens with disabilities in the supported employment agency, which includes for example assistance to employees with disabilities to address inappropriate or worse conditions of employment, or cooperation with employers in solving problems related to employment of people with disabilities,
- organizing independently or alternatively conducting the activity or work assistant.

## **Possibilities of social work in reconciling work and family life of the company employees**

One of the areas of company social policy is also care about family background of employees. The complexity of this issue and frequent contradiction between work and family life represent serious obstacles to the efforts of combining the roles of parents and staff members. Ability and willingness of employers to contribute to the gradual solution of this problem is determined by the perspectives of economic benefits, especially by employers in the commercial sector (from the aspect of labour productivity).

Since the year 2000, a “Family Friendly Employer” competition has been organised in the Slovak Republic by the initiative of the Ministry of Labour, Social Affairs and Family and the Centre for Work and Family Studies. The registered employer’s organizations are judged in three categories:

1. Family policy, where dimensions taken into account are: record keeping and flexibility in working hours, personal development of employees, assistance in housekeeping, encouraging leisure-time and recreational activities, family or relationship to the organization.

2. Equal opportunities for men and women, which is monitored as the overall structure of employees, compensation of employees, the structure of labour contracts, working accidents, recruitment, and professional staff development and career advancement.

3. The most original measure for the family, where the measures to promote reconciliation of work and family responsibilities of employees, and the overall family policy organization are taken into account.

The proposal of the Government of the Slovak Republic to help combine work and family life is the preparation of strategic solutions in this field for different stages, so as to encourage increased employability and employment of persons with family responsibilities, reduce the risk of discrimination in the labour market to care for family, reduce services for the family and create space for coping with unfavourable demographic changes in the Slovak Republic. Proposals for measures to reconcile work and family law relating to three areas:

1. The measures for the analysis of existing legislation — this includes in particular the issue of parental contribution. Under the proposal would be to shorten the period of parental contribution for two years with an increase of 50%, which is about 220 euro.

2. The measures to create conditions for the functioning of institutions and pro-family organizations, including the collection and analysis of information and statistics in favour of family. This includes simplification of procedures to claim family benefits (for example child benefit) through electronic means, or the creation of flexible and adequate child-care system.

3. The measures to increase availability, flexibility and quality of education system and lifelong learning. This includes, for example, raising awareness among employers and their professional associations, and greater use of flexible forms of employment and organization of working time.

The content of existing strategies for fulfilling this role in relation to the use of social work in the companies gradually establishing themselves, in particular help companies address the problem of housing for young workers entering the marriage and child care for workers in the form of company pre-school age child care facilities, the possibility of subsidized recreation for employees and their family members, and organizing cultural, social and sports events for them.

If we are realistic and going to practically implement the reconciliation of work and family life (RWFL) to company social policy we should take the following steps:<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> M. Barošová: “Ako reálne a prakticky zaviesť zosúladenie pracovného a rodinného života do fungovania organizácie”. In: *Práca verus rodina — dilemma alebo súlad?* Bratislava: Konzorcium Urobme TO!, 2005, pp. 5—9.

1. Justify implementation of the RWFL to company social policy.
2. Creating company project team for the RWFL.
3. Create a baseline strategy (project) within a given enterprise implementing the RWFL.
4. Assessing the financial performance and benefits stemming from realization of the RWFL.
5. Develop a pilot project implementing of the RFWL strategy in practice.
6. Realize a pilot RWFL project in practice.
7. Evaluate a pilot RWFL project regularly.
8. The RWFL introduction in permanent strategy of company social policy.

Also other areas of company social policy are taken here into account, for example mode of working time and rest and treatment for parents with young children, meals for staff, provision of transport to work, or social policies in favour of employees long separated from their families. Since 1993, an interesting way of contributing to the overlapping of family and staff in some EU countries, the event called "Take Your Child to Work Day". During this day, parents take their children to work to familiarize them with the world of work and also to know their parents on the job. Unintentionally, those kinds of initiatives may open a different dimension useful for both children and parents and, last but not least, for the firm itself, because modern companies understand these types of activities as a part of their positive image.

## Conclusion

Poor use of the profession of social worker in business and corporate sector can be caused by a certain contradiction. There is an existing, or sometimes imaginary, conflict between ensuring satisfaction of the employees' social needs and cost-effective company prosperity. Solving this problem contributes to the popularization of company social work and its consequent higher utilization to the full.

In establishing of company social policy, the so-called company social responsibility as a new instance of social and economic theory and practice must not be forgotten. According to the European Parliament resolution on company social responsibility, it can be defined as the integration of voluntary environmental and social issues in business beyond the legal requirements and contractual obligations. Company social responsibility should be implemented in a form of lifelong learning, work organization, in creating

equal opportunities, social inclusion in sustainable development or in business ethics.

Company social work practice has a very broad definition, which can be divided into several areas:

- provision of social services staff;
- initiation and promotion of non-commercial employee benefits;
- preparation and implementation of incentive programs (social enterprise);
- application of middleman legitimate work-related entitlements of employees in the social field;
- care and working environment of employees and total social environment of business;
- anticipation, prevention, mitigation and eventual elimination of corporate and non-corporate social problems of its employees.

Developed countries introduce the concept of flexible system. It enables a worker to choose from the services offered by the company those that suit him/her best, which means that social programs are adequately tailored. It is so-called “cafeteria” since the employee chooses from the offered benefits.<sup>9</sup>

The disabled employees care in large or medium-sized companies, from the human, philosophical, ethical, social and legislative viewpoint, is “responsibility” into a society of applied company social policy, or company social work. Evaluate the maturity of the company in this field means to use social criteria of profitability, social risks and social efficiency. Social profit in this context means moving handicap disability in social position, or into economic benefit, if necessary. Employing the disabled bring social risks, especially in terms of adverse events accompanying their employment. Resultant application of these criteria is the social efficiency, which, owing to increased interest by companies employing people with disabilities had a social gains prevail over social risks.

In conclusion, helping employees with young children in the context of the applicability of social work in an enterprise should be a part of the company social policy. If the strategy is understood as a series of concrete objectives and measures for stabilization of staff and also as a part of the company culture and image,<sup>10</sup> the alignment of work and family life is one of the best examples of strategic actions in the social enterprise field. Due to the prolonged nature of the enforcement of such measures in the enterprise accent the importance of social (strategic) planning, the result should be long-term business prosperity.

<sup>9</sup> V. Stanek et al.: *Sociálna politika*. Bratislava: Sprint, 2008, p. 294.

<sup>10</sup> J. Hála: *Vnitropodniková sociální politika*. Praha: VÚPSV, 2000, p. 11.

Janusz Jarosiński

## Ruch zawodowy wobec problemów wykluczenia i marginalizacji w środowisku kolejarskim

**Abstract:** Trade union movement with regard to the problems of exclusion and marginalization in the railwaymen circle

In the immediately postwar period, the former railway workers, who did not receive their due welfare, found themselves in a very difficult financial and social situation. In such circumstances The Railway Workers's Union undertook many initiatives aiming at the improvement of material situation of senior citizens and railway pensioners, both in their own worker's circle as well as on the road of parliamentary and public initiatives. At the same time, accomplishing the ideas for the unity of worker's circle, The Railway Workers's Union, by doing every effort to improve the standard of living, embraced all those in need regardless of their union membership in the past.

**Key words:** trade union movement, exclusion, marginalization, railwaymen circle, improve the standard of living

Na terenach wyzwolonych do końca lipca 1944 roku, nazywanych terenami Polski „lubelskiej”, powstała niezwykle trudna sytuacja materialna i socjalna w środowisku pracowników sfery budżetowej. Na obszarach wyzwolonych do końca 1944 roku otrzymywali oni wynagrodzenie w naturze, między innymi drożdże, które w korzystnych relacjach wymieniali na potrzebne i konieczne artykuły żywnościowe.

Stan wyżywienia ludności w 1945 roku przedstawiał się bardzo źle, a powojenne trudności gospodarcze uniemożliwiały co najmniej dostateczne zaopatrzenie ludności w niezbędne artykuły żywnościowe. Straty w porównaniu z okresem międzywojennym okazały się dotkliwe i wynosiły w produkcji zbóż 45—56%, ziemniaków 54%, bydła rogatego 48%, nierogacizny



74%, owiec 70% itp.<sup>1</sup>. Na ziemiach zachodnich i północnych aprowizacją objęto również ludność rolniczą<sup>2</sup>, przybyłą na te tereny po 1 września 1945 roku. W tej sytuacji aprowizacja gwarantowana stawała się istotną częścią wynagrodzenia pracowniczego. Jeszcze w połowie 1946 roku wynagrodzenie w naturze stanowiło 45—50% całej płacy, przy szacunku, że płaca zatrudnionego poza rolnictwem w 1945 roku wahała się w granicach około 40%, a w rok później 50% poziomu płac z 1938 roku<sup>3</sup>. Ceny wolnorynkowe kształtowały się swobodnie i były najczęściej dwukrotnie wyższe od obowiązujących cen państwowych.

Początkowo funkcjonował system okresowych zaliczek, co w warunkach braku artykułów żywnościowych i ich wysokich cen czyniło sytuację materialną pracowników kolejowych dość trudną. Liczne interwencje przedstawicieli ZZK w PKWN u władz politycznych i w radach narodowych przynosiły tylko doraźne efekty. Dopiero nawiązanie współpracy bezpośredniej z kierownictwem resortu w listopadzie 1944 roku zapoczątkowało istotne zmiany w zaopatrzeniu aprowizacyjnym kolejarzy. Decyzją PKWN z 27 grudnia 1944 roku tymczasowo uregulowano uposażenie pracowników kolejowych, a 9 stycznia 1945 roku minister komunikacji wydał stosowne akty wykonawcze<sup>4</sup>. W tymczasowym zarządzeniu oparto się na rozwiązaniach z okresu międzywojennego, zachowując 14 grup uposażeniowych oraz uzupełniając zaktualizowane stawki płac dodatkiem wojennym, co stanowiło przede wszystkim istotny przełom w relacjach resort — związek zawodowy i szansę na dalszą efektywną współpracę. W uposażeniu pracowników kolejowych na podstawie pierwszej w powojennej Polsce regulacji płac przewidywano dla większości grup pracowniczych znacznie wyższy dodatek wojenny niż podstawowe wynagrodzenie. Najpoważniejszym problemem było nadal regularne wypłacanie należnych pracownikom wynagrodzeń, co daje się wytłumaczyć ogólnie trudną sytuacją gospodarczą i stanem państwa. Wiele dyrekcji okręgowych — które odpowiedzialne były za wypłatę wynagrodzeń — nadal wypłacało pracownikom okresowe zaliczki bądź też wypłacało pensję z pominięciem dodatku wojennego, stanowiącego wówczas znaczącą część uposażenia kolejarskiego. Czyniło to sytuację materialną kolejarzy niezwykle trudną, biorąc pod uwagę zły stan ich aprowizacji gwarantowanej oraz wysokie ceny wolnorynkowe podstawowych artykułów żywnościowych.

<sup>1</sup> Opracowanie Biura Informacji Gospodarczej o zasadach systemu aprowizacyjnego w Polsce. AAN, Delegatura ds. Wybrzeża 74.

<sup>2</sup> Sprawozdanie z działalności Ministerstwa Ziem Odzyskanych do 1 marca 1946 r. AAN, mf B-61.

<sup>3</sup> H. Gnatowska: *Funkcjonowanie systemu aprowizacji ludności w Polsce w latach 1944—1948*. „Zeszyty Naukowe Filii UW w Białymstoku” 1982, z. 34: Nauki Społeczne, s. 157.

<sup>4</sup> Dz.U.R.P. 1944 Nr 16.

Na łamach prasy krajowej i związkowej na tle sytuacji materialnej kolejarzy zaczęły pojawiać się alarmistyczne komentarze i informacje. Na przykład „Trybuna Robotnicza” donosiła, że od dwóch miesięcy katowicka DOKP nie wypłacała pracownikom kolejowym należnych poborów<sup>5</sup>. Istotę problemu przedstawiła szeroko i wyczerpująco bydgoska „Trybuna Pomorska”, stwierdzając między innymi, że pensja jest określona, a jednak kolej pensji nie wypłaca. Pracownicy kolei zdani są na zaliczki. Kolejarz nie wie, do jakiej grupy go przydzielono i ile ma otrzymać — wie tylko, że po kilku miesiącach pracy otrzymał pewne kwoty *a conto* jakiejś, mającej się jeszcze ustalić, pensji. System taki doprowadził do nieufności, poderwał autorytet władz zwierzchnich. Stworzył podstawę do stwierdzeń, że coś z płacą dla kolejarzy nie jest w porządku<sup>6</sup>. W podobnym tonie sytuację materialną pracowników kolejowych przedstawiała prasa związkowa i regionalna w całym kraju. Stało się oczywiste, że tylko systemowe uporządkowanie stosunków pracy daje nadzieję na radykalne rozwiązanie nabrzmiewającego od wielu lat problemu i utwierdzało w przekonaniu związkowców, że sprawa wymaga również ich energicznego działania i współdziałania z resortem komunikacji.

Nowe władze nie dysponowały środkami płatniczymi i z tego powodu pracownicy nie otrzymywali płac, a emeryci i renciści — świadczeń społecznych. Początkowo pracownicy sfery budżetowej, a nawet kierownicy resortów Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego otrzymywali wynagrodzenie w naturze.

Kolejarskich działaczy związkowych ideowo związanych z Polską Partią Socjalistyczną bardzo niepokoiła sytuacja związana z zaopatrzeniem emerytów i rencistów kolejowych, którzy po prostu należnych im świadczeń społecznych byli pozbawieni i znaleźli się w trudnym położeniu materialnym. Zgodnie ze statutem ZZK jego członkami mogli być również byli pracownicy kolejowi po przejściu w stan spoczynku. Mimo że rodziny byłych pracowników PKP nie były członkami ZZK, Związek wykazał duże zainteresowanie nimi ze względu na niezwykle złożoną sytuację socjalną. Starał się też początkowo siłami materialnymi ZZK wspomagać emerytów i rencistów kolejowych.

Władze PKWN, wznawiając wypłacanie rent i emerytur kolejowych dopiero w październiku 1944 roku, opierały się na przedwojennych rozwiązaniach prawnych co do zasad ich wypłacania i ustalania wysokości. W zarządzeniu ministra komunikacji z 9 stycznia 1945 roku o tymczasowym uregulowaniu wynagrodzeń pracowniczych całkowicie pominięto byłych pracowników kolejowych, którym nie przyznano nawet dodatków wojennych. Taka sytu-

<sup>5</sup> „Trybuna Robotnicza” 1945, nr 38.

<sup>6</sup> „Trybuna Pomorska” 1945, nr 23.

acja spowodowała aktywne poszukiwania rozwiązań w zakresie poprawy tragicznej powojennej sytuacji rencistów i emerytów kolejowych. Działania ZZK zostały rozwinięte w trzech kierunkach, a mianowicie powołania do życia Spółdzielni Emerytów Kolejowych — sugerowanej przez ministra komunikacji, rozważenia możliwości ponownego zatrudnienia części emerytów kolejowych wobec poważnych trudności kadrowych przedsiębiorstwa oraz w kierunku uzyskania korzystnego ustawodawstwa w zakresie zabezpieczenia społecznego.

Jeszcze na terenach Polski „lubelskiej” ZZK sfinalizował wstępnie uzgodnienia z resortem w sprawie powołania Spółdzielni Emerytów Kolejowych, która na zasadzie dzierżawy prowadziła bufety i punkty usługowe na terenie kolei. Jak wspomina S. Karwowski, przedstawiciele ZZK i DOKP uzgodnili, że „bufety w pierwszej kolejności będą przydzielane inwalidom kolejowym, ciężko poszkodowanym na zdrowiu, następnie wdowom i sierotom po kolejarzach zaginionych i rozstrzelanych oraz emerytom, znajdującym się w trudnych warunkach materialnych”<sup>7</sup>. Związek na swój koszt zaangażował prawnika, który przygotował Statut Spółdzielni zaaprobowany przez władze ZZK wraz z zobowiązaniami w zakresie udzielenia pomocy materialnej powstającym spółdzielniom emeryckim. Na przykład na terenie lubelskiej DOKP w początkach 1946 roku zatrudnienie znalazło 220 osób, a z zysków wypłacano kwartalnie i jednorazowo zapomogi dla 400 osób ze środowiska byłych pracowników kolejowych.

Prezydium Zarządu Głównego ZZK podjęło 26 lipca 1946 roku uchwałę, w której postanowiło „nie udzielać zezwoleń na zawieranie umów z DOKP na prowadzenie przez zarządy okręgowe i zarządy kół restauracji i bufetów w lokalach kolejowych, gdyż prowadzenie tychże odciąża wyżej wymienione zarządy od prac organizacyjnych, a oprócz tego utrudnia walkę z tak bardzo rozpowszechnionym po ostatniej wojnie alkoholizmem”<sup>8</sup>. Inne formy działalności spółdzielczej jak багаżownie, fryzjernie, kioski itp. nadal pozostawały w centrum zainteresowania ZZK. Po dwóch latach działalności spółdzielnie na terenie całego kraju zatrudniały ponad 1 tys. osób, w tym 70% emerytów kolejowych. Osiągały one zyski, które stanowiły fundusz doraźnej pomocy dla emerytów i rencistów oraz członków ich rodzin, znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej.

Od początku istnienia Spółdzielni Emerytów Kolejowych traktowano w ZZK jako formę przejściową, która w miarę stabilizowania się sytuacji gospodarczej kraju powoli traciła na znaczeniu. Była to jednak dość skuteczna forma pomocy udzielanej najbardziej potrzebującym emerytom i ren-

<sup>7</sup> S. Karwowski: *Lubelski Okręg ZZK w pierwszych latach Polski Ludowej(1944—1946)*. W: *Wspomnienia działaczy związkowych*. Red. M. Korniluk. Warszawa 1974, s. 52.

<sup>8</sup> Protokół z posiedzenia Prezydium ZG ZZK z 26 lipca 1946 r. Archiwum Federacji Związków Zawodowych Pracowników PKP, zespół nieuporządkowany (dalej: ZZK, z.n.).

cistom kolejowym, która rozwinęła się dzięki materialnemu i rzeczowemu wsparciu organizacji zawodowej.

Drugi kierunek działań ZZK to czasowe zatrudnienie emerytów kolejowych w związku z trudną sytuacją kadrową w PKP. Podczas konferencji aktywu ZZK w Katowicach dnia 15 marca 1945 roku ZZK wyraził zgodę na czasowe zatrudnienie emerytów. Zastrzegł jednak, że przyjmowanie emerytów „będzie odbywało się na równi z innymi pracownikami, przy czym będą zatrudnieni z uwzględnieniem ich wieku, sił fizycznych i zdrowia, w takich działach pracy, aby mogli z korzyścią dla kolei i bez szwanku dla siebie tę pracę wykonywać”<sup>9</sup>. Również i to rozwiązanie ZZK traktował jako doraźne, a emeryci zatrudnieni byli na niektórych stanowiskach w służbie ruchu, a przede wszystkim na stanowiskach administracyjnych i nadzorczych oraz jako instruktorzy w szkoleniu „narybku” kolejarskiego, a także na ziemiach zachodnich i północnych jako nauczyciele języka polskiego.

Trzeci kierunek działań typowych dla ruchu zawodowego to inicjatywy na rzecz korzystnego ustawodawstwa dla ogółu byłych pracowników kolejowych i ich rodzin. Działania te nabrały rozmachu po powrocie do Warszawy z obozu koncentracyjnego przedwojennego prezesa Zarządu Głównego ZZK, Adama Kuryłowicza. Mimo protestów wielu kół związkowych i organizacji partyjnych związanych ideowo z PPR centrala związkowa poleciła zorganizowanie Centralnej Sekcji Emerytów. Protesty PPR wynikały z obaw tego środowiska, że być może w niedalekiej przyszłości A. Kuryłowicz stanie na czele ZZK i wówczas podporządkowanie tej organizacji zawodowej wspomnianej opcji politycznej okazało się niemożliwe, co i też w niedługim czasie potwierdziło się.

Jeszcze w kwietniu 1945 roku delegacja ZZK spotkała się z dyrektorem departamentu w Ministerstwie Pracy i Opieki Społecznej H. Altmanem, przedstawiając w bardzo ostrej formie wniosek, aby to właśnie ministerstwo zajęło się sprawami rent i emerytur, a nie — jak powszechnie wskazywano, zbywając związkowców — Ministerstwo Skarbu. Jak wyjaśniono w trakcie obrad II Zjazdu ZZK w maju 1945 r., „na nasze wystąpienia w ministerstwach komunikacji, skarbu i opieki społecznej uzyskaliśmy odpowiedź, że sprawa emerytur nie jest sprawą tylko i wyłącznie kolejową, ale jest sprawą państwową, rozwiązanie jej musi nastąpić w ogólnych ramach Państwa”<sup>10</sup>. Skuteczność interwencji ZZK i resortu osłabiał brak podstawowych danych o liczbie emerytów i rencistów kolejowych z racji organizowania się od podstaw kolejnictwa według nowego podziału polskiej sieci kolejowej i wielu tymczasowych rozwiązań, wprowadzonych na okres trwania działań wojennych.

<sup>9</sup> „Związkowiec” 1945, nr 6.

<sup>10</sup> Protokół z II/XV Zjazdu Delegatów Kół ZZK w Warszawie w dniach 13—14 maja 1945 r.; Protokół z Nadzwyczajnego Walnego Zjazdu Delegatów Kół ZZK terenów wyzwolonych w Lublinie w dniach 14—15 stycznia 1945 roku. Świdnica 1947, s. 29.

Realizując uchwały zjazdowe oraz licznie napływające wnioski w sprawie sytuacji materialnej byłych pracowników i ich rodzin, ZZK ponownie wystąpił do resortu z wnioskiem o uwzględnienie również w rozwiązaniach emerytalno-rentowych także rodzin po pracownikach kolejowych wywiezionych w głąb Rzeszy niemieckiej, po których ślad zaginął. Za sprawą organu rządowego „Rzeczpospolita”, który 8 czerwca 1945 roku opublikował stanowisko władz ZZK, sprawa stała się głośna w kraju<sup>11</sup>. Apel ten przedrukował i opatrzył komentarzem „Kolejarz Związkowiec”, stwierdzając, że „poruszonych zagadnień nie da się dłużej odwlekać i w imię sprawiedliwości społecznej muszą one być rozwiązane natychmiast”<sup>12</sup>. Zgodnie z zapisami Statutu, ZZK zaczął przez publikacje prasowe stosować nacisk na władze państwowe, aby te zareagowały i starały się znaleźć rozwiązanie ważnego problemu społecznego, dotyczącego nie tylko środowiska kolejarskiego.

Wkrótce resort opracował projekt, w którym przewidywano dla tej grupy osób przyznanie dodatku wojennego na analogicznych zasadach jak dla pracowników służby czynnej. Projekt ten został odrzucony przez Ministerstwo Skarbu z braku podstaw prawnych<sup>13</sup>. Natychmiast po odrzuceniu resort komunikacji i ZZK wspólnie opracowały nowy projekt i wystąpiły ponownie do Ministerstwa Skarbu z projektem rozporządzenia Rady Ministrów o dodatku przejściowym i dodatkach do zaopatrzenia emerytalnego i odszkodowań za nieszczęśliwe wypadki pracowników PKP<sup>14</sup>. Ale i ten projekt zostało odrzucony przez Ministerstwo Skarbu, które uważało, że problem ten powinien zostać rozwiązany w przyszłości w drodze uregulowań ogólnopaństwowych. W tej sytuacji ZZK i resort podjęły solidarne działania i liczne interwencje w Ministerstwie Skarbu mające na celu poprawę bytu byłych pracowników kolejowych i ich rodzin. Na odbytym 14 lipca 1945 roku w resorcie skarbu kolejnym spotkaniu stanowczo przypomniano o sytuacji materialnej tej grupy ludzi. W tydzień później resort skarbu wyraził zgodę na wprowadzenie dodatku w wysokości 160—360 zł do wszystkich rent i emerytur, nie wyrażając jednak zgody na dodatki rodzinne<sup>15</sup>.

Ministerstwo Komunikacji wobec utrzymującej się różnicy zdań w kwestiach wysokości dodatku przejściowego i dodatku rodzinnego skierowało 6 sierpnia 1945 roku zażalenie do Prezydium Rady Ministrów w celu rozstrzygnięcia zaistniałego sporu z resortem skarbu<sup>16</sup>. Interwencja częściowo poskutkowała, skoro 16 sierpnia 1945 roku Ministerstwo Skarbu zaakceptowało wspólne żądania resortu w sprawie wysokości dodatku przejściowe-

<sup>11</sup> „Rzeczpospolita” 1945, nr 149.

<sup>12</sup> „Kolejarz Związkowiec” 1945, nr 3.

<sup>13</sup> „Kolejarz Związkowiec” 1945, nr 4.

<sup>14</sup> Ibidem.

<sup>15</sup> Ibidem.

<sup>16</sup> Ibidem.

go w granicach 250—450 zł, ale dodatki rodzinne nadal pozostały sprawą otwartą<sup>17</sup>. Wypłacanie dodatków przejściowych do emerytur i rent rozpoczęła administracja kolejowa z dniem 1 września 1945 roku.

Podczas narady w Krakowie w dniach 5—7 lipca 1945 roku ZZK i resort postanowiły przyjść emerytom z pomocą, nie czekając na dalsze rozstrzygnięcia na szczeblu zainteresowanych resortów. W pierwszej kolejności postanowiono wspólnie udzielić pomocy w udokumentowaniu uprawnień do emerytur i rent kolejowych oraz rozwiązać wstępnie problemy wynikające ze skutków wojny dla dokumentacji pracowniczej. Następnie, biorąc pod uwagę fakt, że „dzisiejsze wynagrodzenia emerytalne są tak niskie, że naprawdę poczucie humanitarne wymaga, aby rodzinom emerytów, wdowom i sierotom po pracownikach kolejowych zapewnić chociażby bezpłatną opiekę lekarską”<sup>18</sup>. W wyniku ustaleń podjętych na następnej wspólnej naradzie w Warszawie w dniach 16—17 lipca 1945 roku resort i ZZK uzgodniły, że kolejowa służba zdrowia będzie udzielać tej grupie osób koniecznych świadczeń medycznych na podstawie skierowań wystawionych przez koła ZZK.

Wobec trudnych warunków bytowania byłych pracowników kolejowych resort komunikacji i ZZK razem zdecydowały się im przyjść z doraźną pomocą. Decyzją ministra komunikacji z 30 lipca 1945 roku wszystkim DOKP, z wyjątkiem będących w stadium organizacji dyrekcji wrocławskiej i szczecińskiej, przydzielono 12,1 mln zł na dodatkową pomoc dla osób korzystających ze świadczeń emerytalnych PKP<sup>19</sup>. Z kolei ZZK ze środków własnych pokrył koszty leczenia tej grupy osób na podstawie przedstawionych wniosków kolejowej służby zdrowia. Ponadto na wnioski terenowych kół ZZK z oszczędności centrali związkowej doraźne zapomogi otrzymały sieroty i wdowy po pracownikach PKP.

Wiosną 1946 roku w związku z ogólną normalizacją życia gospodarczego kraju ZZK wysunął postulaty uregulowania zaopatrzenia emerytalnego kolejarzy na podstawie rozwiązań ustawowych. Rada Ministrów przychyliła się do stanowiska resortu oraz ZZK i w drodze rozporządzenia z 25 lipca 1946 roku czasowo uregulowała zaopatrzenie emerytalne byłych pracowników PKP<sup>20</sup>. Rozporządzenie to rewaloryzowało w zasadzie wartość zaopatrzenia emerytalnego, wdowiego i sierociego do wysokości zarobków pracowników służby czynnej i faktycznie nie tworzyło nowego systemu emerytalnego kolejarzy.

ZZK, biorąc pod uwagę fakt, że wspomniane rozporządzenie miało moc obowiązującą od 1 października 1945 roku, zwrócił się do resortu o wypła-

<sup>17</sup> Ibidem.

<sup>18</sup> „Kolejarz Związkowiec” 1945, nr 5.

<sup>19</sup> *Sprawozdanie z działalności Zarządu Głównego ZZK za lata 1945—1946*. Warszawa 1947, s. 189.

<sup>20</sup> *Sprawozdanie z działalności Komisji Centralnej Związków Zawodowych za lata 1945—1949*. Warszawa 1949, s. 95—96.

cenie *a conto* przyszłych rozliczeń jednorazowej zaliczki w wysokości od 1 700 zł do 2 500 zł ze względu na niezwykle trudne warunki bytowania byłych pracowników kolejowych i ich rodzin<sup>21</sup>. Resort przystał na propozycje ZZK i wydał polecenie, aby na wyraźne i pisemne życzenie byłych pracowników kolejowych i ich rodzin te doraźne świadczenie wypłacały najbliższe kasy kolejowe.

Na wniosek kilku zarządów okręgowych ZZK Związek poczynił udane starania w kierunku rewaloryzacji emerytur i rent dla pracowników byłej dzielnicy pruskiej. Przyjście im z pomocą materialną i rozwiązanie ich problemów ZZK traktował jako obowiązek moralny i państwowy w stosunku do ludności autochtonicznej. Postulat ten został uwzględniony przez Radę Ministrów, która 26 marca 1946 roku wydała dekret o zmianie i uzupełnieniu ustawy o likwidacji Kasy Emerytalnej dla pracowników kolei państwowych byłej dzielnicy pruskiej, przyznając im odpowiednie świadczenia<sup>22</sup>. Dalsze wystąpienia ZZK w przedmiotowej sprawie doprowadziły do dwukrotnej rewaloryzacji emerytur i rent kolejowych dla tej grupy byłych pracowników kolejowych z byłej dzielnicy pruskiej.

Ponadto z inicjatywy ZZK rozwiązano problem emerytów i rencistów kolejowych byłej Rzeszy niemieckiej. Ministerstwo Skarbu w porozumieniu z resortem komunikacji 13 czerwca 1947 roku ustaliło w odpowiedniej wysokości świadczenia dla tej grupy byłych pracowników kolejowych. Na wniosek ZZK uzyskali oni możliwość występowania do właściwych terytorialnie DOKP z wnioskami o okresową pomoc doraźną<sup>23</sup>.

Następne interwencje, które przeprowadził ZZK w sprawie zaopatrzenia byłych pracowników kolejowych, spowodowało podjęcie przez Radę Ministrów 23 maja 1947 roku decyzji o dodatkach rodzinnych od 1 lipca 1947 roku w wysokości 500 zł miesięcznie<sup>24</sup>. Ponadto decyzją tą wprowadzono dodatek przejściowy do emerytur i rent kolejowych. Natomiast po interwencjach ZZK resort podjął decyzję o obliczaniu świadczeń emerytalnych od podstawy wynoszącej 5 400 zł, co spowodowało, że świadczenia te nie mogły być niższe od kwoty 1 080 zł ani wyższe od kwoty 3 600 zł<sup>25</sup>. Przedstawione działania nie tylko poprawiły ogólną sytuację materialną byłych pracowników kolejowych i ich rodzin, ale także doprowadziły do przyznania im prawa do bezpłatnej opieki lekarskiej.

Ze względów budżetowych podwyżka zaopatrzeń emerytalnych kolejarzy okazała się w 1948 roku niemożliwa. Interwencje ZZK w resorcie spowodowały jedynie podwyżkę najniższych uposażeń emerytalnych do

<sup>21</sup> „Kolejarz Związkowiec” 1946, nr 12.

<sup>22</sup> *Sprawozdanie ZG ZZK 1945—1946...*, s. 188—189.

<sup>23</sup> *Ibidem*, s. 192.

<sup>24</sup> *Ibidem*, s. 189.

<sup>25</sup> Dz.U.M.K. 1947, Nr 10.

wysokości 3 tys. zł miesięcznie i 2 100 zł dla wdowy. Inne świadczenia zaopatrzeniowo-emerytalne pozostały bez zmian<sup>26</sup>. W zaistniałej sytuacji ZZK zwrócił się do kół związkowych o udzielenie pomocy i rozszerzenie działalności Spółdzielni Emerytów Kolejowych. Między innymi realizując wskazania centralnych władz, koło ZZK w Lesznie przekazało tamtejszej spółdzielni wytwórnię wód gazowanych, a podobnych przypadków na terenie kraju odnotowano bardzo wiele<sup>27</sup>. Ponownie z osiągniętych zysków spółdzielnie wypłacały zapomogi dla byłych pracowników kolejowych i ich rodzin.

Wobec trudnej ogólnie sytuacji gospodarczej kraju ZZK uznał za swój obowiązek poczynić starania o uzyskanie innych form pomocy dla emerytów i rencistów. W wyniku rzeczowych argumentów z pomocą resortu byłym pracownikom kolejowym przyznano materiały płaszczowe, prawo do naprawy obuwia w szewskich warsztatach kolejowych, prawo do nabycia po cenie surowca płótna płaszczowego i mundurowego, 12,7 tys. płaszczy gotowych, 953 kurtki i kilkaset czapek po cenach produkcji<sup>28</sup>. Z racji poważnego zniszczenia stolicy emerytom warszawskim przyznano dodatkowo 6 tys. paczek żywnościowych UNRRA oraz uzyskano w Ministerstwie Pracy i Opieki Społecznej dodatkowo przydziały bielizny osobistej.

Na wniosek Centralnej Sekcji Emerytów ZZK władze związkowe udzieliły emerytom 720 tys. zł pożyczki na odbiór wspomnianych artykułów. Natomiast sprawę wypłacenia zapomóg przez administrację kolejową uregulowano dzięki porozumieniu z resortem, który chcąc zapobiec wielokrotnemu ich wypłacaniu, publikował w dziennikach urzędowych listy przyznaczonych i wypłaconych zapomóg<sup>29</sup>, co miało istotne również znaczenie wychowawcze. Zmieniono także zasady wypłacania zapomóg z funduszy związkowych, pozostawiając tę sprawę zarządom okręgowym ZZK, które korzystały z 10% funduszu rezerwowego centrali związkowej.

W kolejnym tymczasowym zarządzeniu Dyrekcji Generalnej Kolei Państwowych z 8 października 1949 roku w sprawie przeliczania zaopatrzeń emerytalnych i rentowych za podstawę wymiaru świadczeń uznawano 60% uposażenia zasadniczego, odpowiadającego danej grupie uposażeniowej. Wnoszono także wiele zastrzeżeń odnośnie do wysokości świadczeń, uznając, że nie może ono przekroczyć 10 tys. miesięcznie, a dla wdowy połowę tej stawki<sup>30</sup>. Zaopatrzenie emerytalne nie mogło być niższe niż 3 tys. zł miesięcznie, wdowie — 2 100 zł, a renty dla sierot ustalono w granicach

<sup>26</sup> *Sprawozdanie z działalności Zarządu Głównego ZZK za lata 1948—1949*. Warszawa 1950, s. 27.

<sup>27</sup> Protokół z posiedzenia Prezydium ZG ZZK z 23 grudnia 1948 r. AZZK z.n.

<sup>28</sup> „Kolejarz Związkowiec” 1949, nr 3 i 11.

<sup>29</sup> Protokół z posiedzenia Prezydium ZG ZZK w dniach 26—27 lipca 1947 r. AZZK z.n.

<sup>30</sup> *Sprawozdanie ZG ZZK 1948—1949...*, s. 29.



1 250—2 500 zł miesięcznie. Emeryci kolejowi zachowali prawo do kolejowej opieki lekarskiej, deputatu węglowego oraz uzyskali od 2 do 5 biletów jednorazowego przejazdu, w tym 3 łącznie z rodziną oraz liczne ulgi podatkowe.

Na wniosek ZZK przedstawione przepisy weszły w życie z mocą obowiązującą od 1 stycznia 1949 roku<sup>31</sup>, a uprawnieni do świadczeń otrzymali jednorazowe wyrównanie, co stanowiło dla ich gospodarstw domowych istotne wsparcie finansowe. Po bliższym zapoznaniu się z nowymi zasadami emerytalnymi ZZK stwierdził, że pominięto w nich pracowników byłej kolei samorządowej i emerytów byłej Rzeszy niemieckiej, pobierających świadczenia z PKP. W końcu 1949 roku na wniosek ZZK resort polecił wypłacać tej grupie byłych pracowników kolei należne świadczenia, a ponadto włączył do systemu zapomóg pracowników byłej warszawskiej kolei dojazdowej oraz ich rodziny.

W latach odbudowy gospodarczej kraju ZZK i Ministerstwo Komunikacji, znając ogólnie trudną sytuację materialną byłych pracowników kolei i ich rodzin, wspólnie podejmowały wiele działań i inicjatyw na rzecz jej poprawy. Wielokrotnie doprowadzały do rewaloryzacji świadczeń, a także uruchomiły wzajemnie uzupełniające się systemy zapomóg. Dominowały niestety rozwiązania doraźne, za które nie ponosi winy ani Ministerstwo Komunikacji, ani ZZK, ponieważ w skali państwa nie dopracowano się rozwiązań systemowych w polityce społecznej, odsuwając ten ważny społecznie problem na bliżej nieokreśloną przyszłość. Mimo ogólnie niesprzyjających warunków gospodarczych i społecznych zarówno ZZK, jak i Ministerstwo Komunikacji, włączając w niedoskonały system świadczeń emerytalnych i rentowych byłych pracowników kolejowych byłej dzielnicy pruskiej oraz byłej Rzeszy niemieckiej, przyczyniły się do pogłębienia integracji środowiska kolejarskiego, jeśli weźmie się pod uwagę uwarunkowania historyczne.

W działalności na rzecz emerytów i rencistów kolejowych ZZK jako organizacja pracownicza nie pozostawał bierny w stosunku do grupy byłych pracowników kolejowych i ich rodzin, stale poszukując nowych rozwiązań, jednoznacznie zmierzających do poprawy ich bardzo trudnych warunków bytowych i socjalnych.

Bezpośrednia powojenna działalność ZZK była kontynuacją działalności samopomocowej z lat okupacji hitlerowskiej, w którym to okresie ta organizacja związkowa dokonała znaczącej integracji środowiska kolejarskiego. W pierwszej kolejności wpłynęła na zjednoczenie ruchu zawodowego kolejarzy w warunkach wojny i okupacji, udzielając wszystkim pracownikom i ich rodzinom, byłym pracownikom kolejowym oraz rodzinom poległych pracowników pomocy materialnej bez względu na ich dawną przynależność związ-

<sup>31</sup> „Kolejarz Związkowiec” 1949, nr 3.

kową<sup>32</sup>. Pomoc socjalna miała charakter legalny za pośrednictwem Kolejowej Opieki Społecznej — zorganizowanej za zgodą okupanta na wzór istniejącej legalnie Rady Głównej Opiekuńczej — i konspiracyjny za pośrednictwem podziemnych organizacji związkowych.

Działalność ZZK przeciw wykluczeniu społecznemu jakiegokolwiek części własnego środowiska pracowniczego była pracą pozytywistyczną, typową dla masowych organizacji społecznych, w której opieka nad członkami organizacji i ich rodzinami od kołyski aż po grób była podstawową zasadą realizowaną przez Polską Partię Socjalistyczną i znajdujące się pod jej wpływem organizacje zawodowe, ze szczególnym uwzględnieniem środowiska kolejarskiego.

---

<sup>32</sup> Por. B. Jarosiński: *Próby pozyskania przez okupanta wybranych środowisk pracowniczych na przykładzie kolejarzy*. W: *Zarys administracyjny niemieckiej okupacji Generalnej Guberni (komentarz i teksty źródłowe)*. Red. Ł. Kozera, M. Wojtasik. Chełm 2008; Por. J. Jarosiński: *Organizacyjna i samopomocowa działalność ZZK w latach okupacji hitlerowskiej (1939—1945)*. „Kwartalnik Historii Ruchu Zawodowego” 1981, nr 1.

**Przeciwdziałanie ubóstwu  
dzieci i młodzieży  
oraz międzypokoleniowemu  
przekazywaniu biedy**



Miroslava Barátová, Lada Lojdová

## Family as a form of protection against child poverty

**Abstract:** The problem of poverty resonates in the entire history of society. It has far-reaching consequences for each individual. Poverty often adversely affects not only the life of individuals themselves, but also people around them, most of all children, even though family is a social unit that should give all its members a sense of security.

Due to various circumstances parents often undergo crisis, and subsequently are forced to solve the situation radically. In order to ensure a good family background and protection for children, parents are always looking for options to avoid any unwanted interference; they try to maintain the optimal functioning of a family.

**Key words:** family, child poverty, social inequality, social exclusion, family with more children, single-parent family

The present contribution is rather illustrative than representative. We treat the observations and examples referred to in the present paper as a source of inspiration to touch upon the subject in question.

Nowadays Slovakia is transforming into a modern society, where one of the essential characteristics is its differentiation. Social stratification is a typical feature in which poverty is objective and measurable lower pole of the ideal stratification bipolarity of “poverty” and “wealth”.<sup>1</sup> Therefore the bipolarity has always been and still remains one of the impulses of human motivation and social development.

Generally, we understand poverty as a very complex phenomenon, which is often associated with the concept of inequality. Although these two concepts are linked, they are by no means identical. The basis of inequality is

---

<sup>1</sup> *National Human Development Report Slovakia 2000*, p. 77.

assigned but now also increasingly obtained status.<sup>2</sup> Mareš states that “in context of inequality, poverty can be seen as an expression of extreme inequality, or rather as a difference of one special part of population not only from rich people, but also from the rest of population.”<sup>3</sup> At present the issue of poverty and social exclusion is not construed only as a lack of income. Poverty is not perceived as one-dimensional social phenomenon. All the people involved — social scientists, social policy makers as well as the poor themselves — are aware of various aspects of poverty and they accept it as a process.<sup>4</sup>

Ondrejkoivič defines poverty as a social phenomenon characterized by a lack of resources that an individual or a group suffers from. In this sense, it is considered a social problem or a socio-pathological phenomenon. Poverty is a social phenomenon (social fact or event) in which existing relationships (structural site) and current processes do not allow not only the individual, social group (village, community, region), but also society as a whole effectively produces and consumes material resources and intellectual property to meet primary (primary) and secondary (higher) interests and needs of people.<sup>5</sup> This ultimately leads to their exclusion from the society, their spiritual decay and emotional absence in relations between people.<sup>6</sup> Not all the groups are equally vulnerable to poverty. Kováčiková<sup>7</sup> notes that the European Union has currently identified two groups that are most vulnerable to poverty. One of them is a group of elderly people and people with poor education. Families with children are at a high risk of poverty as well.

Family as a social institution is certainly very significant unit that influences formation of our society. Family is the first environment in which everyone should obtain an optimal basis for later assertion of himself/herself. Chorvát<sup>8</sup> claims that although in the last three decades a lot of western psychologists, sociologists and social scientists count family as an institution in crisis that does not fulfil its functions (which could even endanger healthy development of democratic society), it seems that it is still an institution

<sup>2</sup> P. Mareš: *Sociology of Inequality and Poverty*. Prague 1999, p. 23.

<sup>3</sup> Ibidem, p. 39.

<sup>4</sup> R. Džambazovič: “*The Various Forms of Poverty in Slovakia*”. In: *Proceedings of the Conference of the UNESCO MOST — Poverty in the Slovak Society and the Attitude of the Slovak Society Towards Poverty*. Bratislava 2006, p. 432.

<sup>5</sup> P. Ondrejkoivič et al.: *Social Pathology*. Bratislava 2001, p. 59.

<sup>6</sup> J. Matis: “Poverty as a social phenomenon”. In: *Proceedings of the Annual Conference...*, p. 32.

<sup>7</sup> A. Hudec: “Poverty — a Social Problem Today”. Proceedings contribution of scientific conference with international participation. Banská Bystrica 2005, p. 65.

<sup>8</sup> I. Chorvát: “The family — a Factor of Development of Humanity and the Future Value Basis”. In: *Proceedings of International Symposium — The Family as a Subject of Science*. Bratislava 1994, p. 41.

which is the most competent to perform certain tasks and that is essentially irreplaceable. The importance of family is obvious particularly in connection with its most significant function that actually constitutes the essence of family. Many radical authors acting against the family simply do not take into account this important function. We mean children, shaping their character and personality, and thus preparing them for their life in society.

Usually it is assumed that children have parents who should be their caregivers. Child poverty is therefore derived primarily from the poverty of parents. It stems from the fact that inequality is shared on the basis of status, and child poverty is associated with the status of their families, with the size of family and position of children within it.<sup>9</sup> Both parents have a duty to ensure their children enough space for joy, sufficient conditions and harmonious growth. Although Slovak society is still perceived as being quite conservative, values appreciated by young people are different from the ones preferred by older generations. People who decide to undertake the task of being a parent are older and older, which means that they postpone this role to the later period of their lives. Our approach to having children and to their protection has changed radically during the last few generations. Children mean so much to us partly because they have become much scarcer, and partly because the decision to have children in our country is rather different in comparison with previous generations. While in the traditional family children meant economic benefits, nowadays, mainly in western countries, having a child puts a great financial drain to parents. The decision to have a child is today based on the specific emotional and psychological needs of individuals. We must understand our concerns about the effects of divorce on children and about the existence of many families without father on the background of our higher expectations as for a child care and child protection.<sup>10</sup> Families with children have always been exposed to much higher risk of poverty than families without children and this risk increases proportionately with the number of dependents. Number of children still remains the most significant factor, which reduces the actual living standard of families.<sup>11</sup>

Many foreign and domestic researches point particularly at the high risk of child poverty. In our opinion, the issue of child poverty is currently not so obvious because the problem is presented mainly against the background of households or families, and children are put aside. Empirical studies of child poverty are mostly focused on the adult population; the baby is shown there as “a consumption unit”. Therefore, they are not interested in the healthy psycho-social development of children and functioning of the family. Finan-

---

<sup>9</sup> P. Mareš: *Sociology...*, p. 53.

<sup>10</sup> A. Giddens: *Runaway World*. Prague 2000, 79 p.

<sup>11</sup> R. Džambazovič: *The Various Forms of Poverty...*, p. 121.

cial and material situation is not reflected from the child's point of view, or actually they do not consider facts relevant for a child. Recent studies thus emphasize the need to notice the specific needs of children and young people.<sup>12</sup>

Another reason for overlooking child poverty is the fact that the state decides on the needs of families and children and it determines benefits for families. This way the state minimizes children's needs. However, several authors underline that there exists the minimal living standard for child.<sup>13</sup>

The children who have to minimize their needs in the time of their growing up usually faces more difficult conditions than children from well-situated families. They are often excluded from the collective of children, they are objects of victimization and jeering that could probably have adverse effects on their future life and their role as parents. In our opinion, double income in a family belongs to the most important factors that reduce the risk of poverty. The risk of poverty is therefore evident in single-parent families, at present it means mostly mother with children and to a lesser extent father with children. On the other hand, we believe that nuclear families with both parents are also exposed to the high risk of poverty.

The National Action Plan on social inclusion indicates that the risk of poverty is obviously increasing in households with three or more children. Here in Slovakia even family with one child exceeds the average level of risk of poverty (22%) and this risk increases proportionally to the number of children in the family. The risk is therefore much more significant in families with more children where mother stays at home taking care of children.<sup>14</sup>

The revenue situation of the child depends on the size, composition and characteristics (age, parents' education) of a household in which the child grows.<sup>15</sup>

According to Pavelová,<sup>16</sup> the social exclusion of individuals can easily impact on their families. Families with dependent members and families with unemployed head of household equally often find themselves in poverty. Lack of financial resources reduces the possibility of people to participate in some activities that are relevant for social inclusion.

Socio-economic situation of children in the early stages of life is still one of the main factors that determines their overall well-being and future chances see Table 1. Children who grow up in poverty have greater health problems, they are at higher risk of interruption of education, may have troubles with finding or keeping a job and entering society. Less motivating environment

<sup>12</sup> [www.sspr.gov.sk](http://www.sspr.gov.sk)

<sup>13</sup> [www.cphr.sk](http://www.cphr.sk)

<sup>14</sup> R. Džambazovič: *The Various Forms of Poverty...*, p. 158—159.

<sup>15</sup> [www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu)

<sup>16</sup> L. Pavelová: *Family Problems in Terms of Poverty...*, p. 735.



in which children grow up most likely condemns their future life to poverty even in adulthood. Due to lack of education it will be hard for them to find a permanent job with a reasonable salary and they could become unemployed again and again.

Table 1

Factors influencing social exclusion of children<sup>17</sup>

Childs' development	Economic factors	Parental factors	School factors
Low weight at birth physical and mental disturbance	poor families living	low aspirations in relation to children and lack of interest	poor pre-school support or lack thereof
Poor visual-motor skills	social housing in economically deprived areas	problematic relationships within the family, especially between parents and children, family breakdown	inadequate transition from pre-school care in the education system
Lack of cognitive development in early childhood	the high density of people in the apartment	an absent adult role model for children	poor relations between the child's family and school
Insufficient mastery of basic skills (reading, counting)	low income of families	frequent changes of caregivers and lack of parent	weak relationship between teacher and child
Difficulties with temperament (hyperactivity, impulsivity, attention deficit disorder)		long-term unemployment of parent / parents	inadequate monitoring the progress and achievements of the child
Behavioral problems		single parent parents with alcohol problems, drug	

## Conclusion

One of the basic functions of family, as we already mentioned, is to ensure an adequate standard of living for children in a family. Parents in this case should explore various ways to prevent such adverse situations. Nowadays, labour market situation in Slovakia is not very favourable, so the possibility of labour migration is one (but not only one) of acceptable ways to improve

<sup>17</sup> Based on: M. Deluca, P. Evans: *Social Exclusion and Children — Creating Identity Capital: Some Conceptual Issues and Practical Solutions*. OECD 2001.

the adverse financial situation of family. Also other strategies may be used for escaping from adverse financial situation, but on the other hand, they can open up many new problems as for of distortion of family structure. Its strength is vital for its duration. Poverty in childhood is a root cause of poverty in adulthood. Poor children may become poor parents when they grow old. Everything that child in such situations faces emerges as a consequence of the status of adult family members.

Maria Kowalewicz

## Samookreślenie się zawodowe i technologie innowacyjne rehabilitacji dzieci niepełnosprawnych

**Abstract:** Professional self-identification and innovative technologies of rehabilitation of disabled children

The national programme, which acts on the permanent basis, which includes the experience of scientific schools, non-governmental and social organizations, state establishments and departments, business structures, which aim is to work out measures for integration of disabled people in the processes of social and economic development of the country as a non-standard innovative potential of society, is presented in the article.

The results of the realization of the programme will be: renewing of the technologies of education of disabled children, who do not attend education establishments; studying disabled children according to new education programmes; professional training of children in highly technological specialities; growing of the quantity of pupils, educated with the help of informational technologies; raising of the quantity of graduates within the programmes of full basic education.

**Key words:** professional self-identification, innovative technologies of rehabilitation, disabled children

Według danych Ministerstwa Pracy i Ochrony Społecznej, obecnie na Białorusi mieszka 512,5 tys. niepełnosprawnych, w tym 28 tys. dzieci-inwalidów w wieku do 18 lat. Bezrobocie wśród niepełnosprawnych osiąga poziom 80%. Białoruskie Stowarzyszenie Inwalidów jednoczy ponad 66 tys. ludzi o znacznym i umiarkowanych stopniu inwalidztwa. Ogólna liczba pracujących w przedsiębiorstwach Stowarzyszenia składa się z ponad 3 tys. osób, z których około 2 tys. to niepełnosprawni.

Zmiany koncepcyjne, jakie dokonują się teraz w Republice Białoruś w sferach psychologicznej, społeczno-pedagogicznej, politycznej, w dzie-

dzinie prawa oraz odnośnie do nauczania zawodowego i zatrudnienia ludzi z anomaliami rozwoju określają zmiany ich statusu w społeczeństwie. Teraz akceptuje się prawo ludzi z ograniczonymi możliwościami do samodzielnego zamieszkania, pracy, nauki, rozwoju i udziału w życiu<sup>1</sup>.

Białoruskie Stowarzyszenie Inwalidów opowiada się za jak najszybszym dołączeniem Białorusi do państw sygnatariuszy Konwencji o prawach niepełnosprawnych, która została przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w roku 2006 i zaczęła obowiązywać dwa lata później. Do dzisiaj dokument ten ratyfikowały 143 państwa.

Niepełnosprawni na Białorusi teoretycznie mogą starać się o przyjęcie do wszystkich instytucji nauczania w kraju, przy tym korzystają z ulg podczas przystępowania do konkursu: w większości przypadków wystarczy im zdać egzaminy na jakąkolwiek ocenę pozytywną. Ale problem polega na tym, że państwowe bezpłatne wykształcenie u nas, w tradycjach gospodarki planowej, rygorystycznie zorientowane jest na potrzeby ekonomiki. Chodzi tu o średnie statystyczne przedsiębiorstwa i instytucje sfery budżetowej, gdzie, według skierowania uczelni wyższych, techników i szkół zawodowych, powinni pracować absolwenci. Dlatego podczas starania się przez niepełnosprawnego o przyjęcie na studia wymaga się od niego zaświadczenia komisji lekarskiej potwierdzającego, że po zakończeniu wybranej szkoły będzie w stanie pracować w wybranej specjalności. W ten sposób, wybrawszy szkołę, trzeba albo przekonać lekarzy o swojej przydatności dla danego przedsiębiorstwa po otrzymaniu specjalności, albo bronić swojego prawa do równego dostępu do wykształcenia w drodze sądowej. W praktyce okazuje się, że dla osób niepełnosprawnych łatwiej dostępne są wydziały mieszczące się w dziedzinie humanistyki.

Pozostaje jeszcze jeden problem dotyczący osób z dysfunkcją narządu ruchu — w kraju nie ma instytucji edukacyjnych, w których architektoniczne warunki nauki byłyby przystosowywane do ich właściwości. Niemniej jednak na Białorusi można znaleźć nawet niepełnosprawnych na wózku inwalidzkim, którzy niesamowitym wysiłkiem, własnym i swoich bliskich, zdobywają wykształcenie wyższe. Jeśli osoba niepełnosprawna dostanie się na studia dzienne uczelni wyższej albo do technikum, to będzie w stanie otrzymywać emeryturę i stypendium i, prawdopodobnie, jako pierwsza otrzyma akademik (jednak pokój może się mieścić na czwartym piętrze w budynku bez windy). Dobrze uczący się studenci niepełnosprawni mogą pretendować do stypendium imiennego Białoruskiego Stowarzyszenia Inwalidów. Jeśli ta droga wyda się zbyt trudna, liczne specjalności (oprócz lekarskich) można

---

<sup>1</sup> Закон Республики Беларусь “О предупреждении инвалидности и реабилитации инвалидов” — 22 июля 2008 г. № 422-3. Принят Палатой представителей 17 июня 2008 года. Одобрен Советом Республики 28 июня 2008 года.

otrzymywać, studiując zaocznie. O perspektywach samookreślenia się zawodowego można radzić się konsultanta rejonowej służby zatrudnienia, a także lekarza rehabilitologa w przychodni.

Dostępny jest również alternatywny wariant zdobywania wykształcenia przez niepełnosprawnych. Absolwentów szkół średnich z dysfunkcją ruchu co roku przyjmuje moskiewska wyższa szkoła-internat dla niepełnosprawnych. Oprócz nauki na kierunkach edytorstwo i redagowanie, lingwistyka i komunikacja międzykulturowa, ekonomika pracy, matematyka stosowana oraz prawo — instytut zapewnia słuchaczom bezpłatne zamieszkanie i wyżywienie. Białorusini są przyjmowani tam na równych z Rosjanami zasadach, zadbać trzeba tylko o ubezpieczenie zdrowotne. Co prawda, podczas rekrutacji ulgi dla inwalidów nie pomogą, ponieważ konkurentami są niepełnosprawni, a na każdy kierunek przyjmuje się maksymalnie 10 osób. Lecz Białorusini dostają się tam dosyć często, ponieważ zwykle są przygotowywani lepiej niż przyjezdni z peryferii rosyjskich. Inwalidom korzystniej skończyć szkołę średnią i próbować udać się na wspomniane studia albo otrzymać wykształcenie wyższe na Białorusi. Przecież im wyższy poziom wykształcenia, tym większa szansa znalezienia pracy. Jednak o specjalnie urządzonych miejscach dla pracowników niepełnosprawnych z dysfunkcją ruchu na Białorusi można tylko marzyć.

Dostępna jest również forma kształcenia na odległość. Białoruski Uniwersytet Państwowy Informatyki i Radioelektroniki co rok organizuje konferencje naukowo-metodyczne dotyczące kwestii zdalnego kształcenia. Na studia zaoczne tej uczelni były już przyjmowane dzieci sparaliżowane, w tym dzieci z innych miast. Od studentów zaocznych wymagana jest obecność na sesjach, co w infrastrukturze krajowej dla niepełnosprawnego na wózku jest niemożliwe bez stałej pomocy krewnych, ale dla najbardziej zderminowanych to nie jest przeszkodą. Studenci niepełnosprawni uczą się zazwyczaj dobrze i przyswajają specjalność lepiej niż przeciętny student bez ograniczeń fizycznych, ponieważ niepełnosprawni poświęcają nauce więcej czasu.

Zdalnego kształcenia w czystej formie — czyli nauki w domu, kiedy komunikowanie się wykładowcy i studenta przebiega z pomocą Internetu — białoruskie uczelnie wyższe dzisiaj nie proponują. Rzecz w tym, że w krajowym prawie „O wykształceniu” nie przewiduje się takiej formy nauki i dlatego może ona być wprowadzana tylko jako eksperyment. Dzisiaj elementy kształcenia na odległość wykorzystuje się w procesie edukacyjnym na Białoruskim Uniwersytecie Państwowym Informatyki i Radioelektroniki, Białoruskiej Państwowej Akademii Politechnicznej, Akademii Zarządzania przy Prezydencie Białorusi i na Białoruskim Państwowym Uniwersytecie Ekonomicznym. Zazwyczaj są one wprowadzane przede wszystkim na kierunkach związanych z technologiami komputerowymi. Zwykle studenci tych kierunków mają komputery i do tego nauczanie programistów nie

wymaga złożonego wyposażenia laboratoryjnego, w odróżnieniu od procesu nauczania na wydziałach przyrodniczych. Ponadto edukacja na kierunkach informatycznych mniej zależy od bezpośredniego przekazania doświadczenia nauczyciela uczniowi, jak to się odbywa na przykład podczas studiów medycznych. Od przyszłego roku właśnie Białoruski Uniwersytet Państwowy Informatyki i Radioelektroniki planuje uruchomić rekrutację pierwszych na Białorusi studentów na zdalnie sterowaną naukę na kierunkach „Programowe zabezpieczenie technologii informacyjnych” i „Sieci informacyjne i technologicie w ekonomice”. Przewiduje się, że obecność studentów na uczelni jest niezbędna tylko na egzaminach — wszystkie inne rodzaje zadań będą wykonywane przez Internet.

Na Białoruskim Uniwersytecie Państwowym Informatyki i Radioelektroniki jest już opracowana koncepcja rozwoju zdalnego kształcenia i według jej autorów w przyszłości na tę formę można będzie przekształcić absolutną większość specjalności. W szczególności fizycy mogą prowadzić w sieci badania laboratoryjne, które bezpośrednio wykonuje personel „żywy” w specjalnie zaopatrzonym laboratorium. Rosja w rozwoju tej formy nauki wyprzedziła Białoruś mniej więcej o 4 lata i tamtejsze uczelnie wyższe już proponują zdalnie sterowaną naukę nie tylko na kierunkach informatycznych, ale i na większości kierunków humanistycznych. Zasada ogólna jest jednak taka, że zdalne formy nauki są rozpatrywane jako wykształcenie dodatkowe i dlatego są płatne. Na Białorusi prawdopodobnie będzie tak samo.

Dla Białorusinów otworzyły się także zachodnie uczelnie wyższe, które już dzisiaj „związują” utalentowanych abiturientów do nauki na dość zróżnicowanych kierunkach. W Internecie jest osobna strona <http://www.grad-schools.com>, informująca o możliwościach zdalnie sterowanej nauki w USA i oferująca szeroki wachlarz programów dla psychologów. Na zachodzie osoby uzdolnione i zdeterminowane mają dużą szansę na znalezienie bezpłatnego programu oraz otrzymanie pomocy finansowej na naukę. Do tego minimum koniecznie trzeba mieć dobrą znajomość języka angielskiego i dostęp do Internetu o każdej porze dnia i nocy, ponieważ proces studiowania na każdym takim kierunku uczelni wyższej wymaga nie tylko wykonania zadań pisemnych, ale i udziału w ćwiczeniach, egzaminach i zaliczeniach w reżimie „realnego czasu”.

Prawa osób niepełnosprawnych są przedmiotem szczególnej uwagi ze strony Organizacji Narodów Zjednoczonych i innych organizacji międzynarodowych. Na Białorusi sporo się robi w sprawie rozwiązywania problemów osób niepełnosprawnych i niepełnosprawności na cywilizowanym poziomie. Niemniej jednak niepełnosprawni jak dawniej pozostają jedną z najmniej chronionych społecznie kategorii ludności w naszym kraju.

Panuje przekonanie, że niepełnosprawny potrafi zrobić to, co czasem przekracza siły zdrowego człowieka: skrupulatnie ocenić sytuację, zoriento-

wać się w niej i użyć jej do formatu wymagań zawodu albo własnego życia — niezastąpione właściwości adwokata, audytora, a także przedstawicieli zawodów sfery ekonomicznej, finansowej oraz społecznej.

W związku z tym rysuje się dzisiaj zapotrzebowanie na program narodowy, działający na stałej podstawie, na którą składałoby się doświadczenie instytucji naukowych, niekomercyjnych i społecznych organizacji, państwowych organów władzy i instytucji, struktur biznesowych, a jego celem byłoby opracowanie programów miar z uwzględnieniem udziału osób z ograniczonymi możliwościami w procesach społeczno-ekonomicznych rozwoju kraju. Osoby niepełnosprawne stanowią bowiem niestandardowy potencjał innowacyjny społeczeństwa.

Proponujemy projekt służący adaptacji nowych technologii nauczania rozwoju dzieci z ograniczonymi możliwościami zdrowotnymi. Celami projektu są:

- doskonalenie procesów nauczania, wychowania, korekcji zaburzeń rozwojowych i adaptacji społecznej dzieci z ograniczonymi możliwościami zdrowotnymi w wieku szkolnym;
- organizacja szkoleń i późniejsze wsparcie metodyczne dla wykładowców i administracji instytucji edukacyjnych kształcących dzieci niepełnosprawne z wykorzystaniem nowych technologii edukacyjnych.

Rezultatami realizacji projektu powinny być: odnowa technologii nauczania dzieci niepełnosprawnych nieodwiedzających instytucji edukacji; nauka dzieci niepełnosprawnych według nowoczesnych programów edukacyjnych; przygotowanie zawodowe dzieci niepełnosprawnych na wysokotechnologicznych kierunkach; zwiększenie liczby uczących się z wykorzystaniem technologii informacyjnych; zwiększenie liczby absolwentów, którzy opanowali programy pełnego wykształcenia średniego.

Podczas realizacji projektu będzie stworzona baza danych, w której zostaną umieszczone programy zawodowe, wnoszące szczególne wymagania do osobnych zdolności funkcjonalnych, spontanicznie aktualizowanych u niepełnosprawnych w procesie ich życia i działalności. W ten sposób zawód dla niepełnosprawnego będzie nie ułatwioną wersją tego, co może wykonywać zdrowy człowiek, a indywidualnie orientowanym sposobem życia i działalności, w którym od początku robi postępy i rozwija się.

To zabezpiecza wzrost motywacji do nauki na koszt organizacji twórczych, badawczych, ukierunkowanych na praktykę kursów na podstawie kompensacyjnych systemów funkcjonalnych, wdrożenie nowych modeli orientacji zawodowej i przygotowania zawodowego dzieci z ograniczonymi możliwościami zdrowotnymi, zarówno bezpośrednio w miejscu zamieszkania, jak i w specjalnych (korekcyjnych) instytucjach edukacyjnych.

Szerokie omówienie, analizę, korekcję i następnie wdrożenie podejść innowacyjnych w rehabilitacji dzieci niepełnosprawnych mogą wesprzeć:

odbywająca się co rok międzynarodowa wystawa specjalistyczna wyposażenia i nowych technologii rehabilitacji kompleksowej inwalidów, konferencje specjalistów danego kierunku, seminaria i okrągłe stoły organizowane przez czołowe centra naukowo-badawcze i informacyjne.

Za jeden z kierunków procesu rehabilitacji dzieci niepełnosprawnych i wspierania ich pełnowartościowej integracji ze społeczeństwem może posłużyć program ochotniczego (wolontaryjnego) ruchu, aktywnie rozwijający się w krajach bliskiej i dalekiej zagranicy.

Działalność wolontaryjna zawsze była i jest honorowa i atrakcyjna, ponieważ pozwala odsłonić najlepsze obywatelskie i ludzkie cechy człowieka, demonstruje dojrzałość osobowości, nie mówiąc o tym, jaką rzeczywistą korzyść społeczeństwu może przynieść. W USA wolontariat jest nazywany „przyzwyczajeniem serca”. Wolontariat — to szczególne spojrzenie na życie, cały światopogląd wchłaniający w siebie wszystko najgodniejsze, co było stworzone w ciągu wielu stuleci w światowej przestrzeni społeczno-pedagogicznej. Dobrowolna pomoc okazywana przez człowieka, grupę ludzi społeczeństwu jako całości albo jednostkom, oparta jest na ideach bezinteresownej służby humanitarnym ideałom ludzkości i nie stawia przed sobą celów otrzymania zysku, opłaty albo wspinania się po szczeblach kariery.

Wolontariat to proces wciągnięcia w nieformalną działalność społeczną ludzi różnego społecznego statusu i wieku. Ruch wolontaryjny szeroko rozpowszechniony w krajach Europy i USA, rozwija się obecnie i w krajach WNP, opierając się nie tylko na doświadczeniu światowym, ale i na krajowych tradycjach ochotnictwa i dobroczynności. Działalność wolontaryjna może być skierowana na osiągnięcie celów pedagogicznych oraz na to, by zostać ważnym elementem wychowania dzieci i młodzieży<sup>2</sup>.

Wolontariat pedagogiczny jest pojmowany jako współdziałanie pedagogów i wolontariuszy z przedstawicielami dorastającego pokolenia, potrzebującymi kompleksowej pomocy w rozwiązywaniu problemów „stawania się” i samokształcenia osobowości. Najbardziej produktywnie zadania wolontariatu pedagogicznego są rozwiązywane w ramach dziecięcych oraz młodzieżowych stowarzyszeń społecznych, będących najbardziej stabilną i ustrukturyzowaną częścią wsparcia pedagogicznego, a także te wspierane przez społeczne instytucje wychowawcze.

Celem wsparcia pedagogicznego ruchu wolontaryjnego jest stworzenie warunków do wciągnięcia studentów w światowy ruch ochotniczy, a także aktywizacja i rozwój ruchu wolontaryjnego na Uniwersytecie Państwowym im. A. Puszkina w Brześciu. Do tego są niezbędne:

---

<sup>2</sup> Л.П. Конвисарева: Волонтерское движение как фактор развития социальной активности молодежи: дис. ... канд. пед. наук: 13.00.02. Кострома, 2006. — 211 с. — РГБ ОД, 61:07—13/866.



- popularyzacja idei wolontariatu w środowisku studenckim;
- zachęcenie uczącej się młodzieży do udziału w dobrowolnej, nieodpłatnej pomocy w ramach uniwersytetu, a także instytucji społecznych oraz służb miasta i obwodu;
- stworzenie warunków do aktywizacji młodzieży studenckiej w mających duże znaczenie dla społeczeństwa akcjach i projektach zorganizowanych przez centra społecznej obsługi ludności;
- współpraca na podstawie umowy z partnerami społecznymi oraz komercyjnymi na rzecz społeczeństwa;
- organizacja seminariów i treningów dla uczestników ruchu wolontaryjnego na uniwersytecie.

Do projektowania warunków społeczno-pedagogicznych działalności wolontaryjnej został użyty przez nas integralny model społecznej ochrony ludności (SOL), który we wszystkich krajach powinien funkcjonować według jedynych zasad solidarności, efektywności, adekwatności, ciągłości i udzielania subsydiów. L. Biekrieniew w związku z tym proponuje odnieść do zasad SOL: adresowość przedsięwzięć po SOL, zróżnicowane podejście, kompleksowość pomocy społecznej, szybkość okazania ochrony społecznej, orientację na aktywny i wyprzedzający typ rozwoju SOL, niedopuszczenie do społecznego bycia na utrzymaniu, dostępność i bezpłatność informacji o porządku i warunkach udzielenia wszystkich rodzajów pomocy społecznej, powszechność SOL, solidarność wszystkich warstw ludności, szeroki udział organizacji charytatywnych i społecznych w rozwoju SOL, współdziałanie organów samorządu miejscowego i organizacji niepaństwowych z organami władzy państwowej w dziedzinie społecznej ochrony ludności<sup>3</sup>.

W procesie badania zostało ustalone, że ruch wolontaryjny jest czynnikiem rozwoju aktywności społecznej młodzieży podczas realizacji następujących warunków społeczno-pedagogicznych:

- wykorzystanie osobowościowo zorientowanych technologii rozwoju aktywności społecznej młodzieży;
- wolny wybór rodzajów i form działalności wolontariuszy mających duże znaczenie dla społeczeństwa;
- pedagogiczne wsparcie przejścia procesu rozwoju społecznej aktywności do reżimu samorozwoju na koszt aktualizacji motywacyjnej sfery wolontariuszy i ich wyjścia na pozycję odruchową;
- harmonizacja różnie ukierunkowanych orientacji na wartości młodzieży, sprzyjająca powstaniu nowych możliwości samookreślenia się i samorealizacji środkami działalności wolontaryjnej;

---

<sup>3</sup> Л.Л. Бекренев: Методологические основы формирования и развития интегративной системы социальной защиты населения в регионе: Дис. д.э.н. СПб., 2002. — 378 с.

- reorientacja wartości duchowych młodzieży na podstawie syntezy tradycyjnego systemu wartościowych orientacji w dziedzinie działalności wolontaryjnej i nowych wzorów tej działalności;
- harmonizacja motywacji społecznej i osobistej w motywacyjnej dziedzinie świadomości samookreślającej się osobowości;
- wychowanie człowieka zorientowanego na moralne imperatywy, uświadamiającego sobie swój związek ze społeczeństwem, ludzkością oraz swój obowiązek wobec innych;
- formowanie motywacji i samokontroli jako poczucia odpowiedzialności i długu w przeciwstawie do motywacji zindywidualizowanej przyjemności i osobistego dobra;
- formowanie zdolności do stawiania celów i sposobów ich osiągania, intrajnych zdolności, pozwalających kontrolować swoje uczucia i czyny, zestawiać je ze społeczną skalą ocen, przewidywać konsekwencje dokonywanych czynów, rozwój podmiotowości społecznej;
- rozwój zawodowego zorientowania osobowości, określonego współzależnością otrzymywanych od społeczeństwa materialnych i duchowych dóbr i wkładem wnoszonym przez tę osobę w rozwój społeczeństwa w procesie jej działalności zawodowej oraz społecznej;
- realizacja potencjału samoorganizacji osobowości przez ujawnienie leżących w niej zadatków, zdolności twórczych; satysfakcja z poznawczego i zawodowego zainteresowania, potrzeb, ich orientacja na harmonijny rozwój osobowości, oraz i społeczeństwa; formowanie w studentach odpowiedzialności obywatelskiej i samoświadomości prawnej, inicjatywy, samodzielności, tolerancji, zdolności do pomyślnej socjalizacji w społeczeństwie środkami działalności wolontaryjnej.

Możliwości ruchu wolontaryjnego w rozwoju aktywności społecznej młodzieży uwarunkowane są przez realizację następujących zasad: dobrowolne włączenie ochotników w różne rodzaje działalności mającej duże znaczenie dla społeczeństwa; prawo wyboru środków osiągnięcia celów we wspólnym rozwiązywaniu problemów; uznanie równości osobistych i społecznych potrzeb; uświadomienie sobie poczucia społecznego bezpieczeństwa ochotników przy gotowości bronięcia interesów innych; połączenie samorządu z konsekwentnym rozwojem początków demokratycznych w zarządzaniu; nieformalność, niestandardowość treści działalności; różnowiekowy skład uczestników; ukierunkowane wykorzystywanie nauki i wychowania jako środków do osiągnięcia celów mających duże znaczenie dla społeczeństwa, a także bardziej osobowościowego i zawodowego wzrostu ochotników.

Ruch wolontaryjny to dobrowolna forma zjednoczenia mająca na celu mobilizację inicjatywy społecznej, osiągnięcie ważnych dla społeczeństwa celów, wspólne rozwiązywanie ogólnych problemów. To inicjatywa sprzyja-

jąca osobowościowemu i zawodowemu wzrostowi jego uczestników i rozwojowi aktywności społecznej młodzieży.

Aby rozwijać potrzebę działalności wolontaryjnej, koniecznie trzeba:

- wciągać młodych ludzi w działalność wolontaryjną jak najwcześniej, żeby później rzeczywiście działalność ta mogła stać się „przyzwyczajeniem serca”;
- zwiększać możliwości młodych ludzi zajmowania się działalnością wolontaryjną w organizacjach miejskich w: szkołach, agencjach, organizacjach społecznych itd.;
- rozwijać etykę świadomości społecznej i służby swojemu społeczeństwu, kierując uwagę młodych ludzi na realne problemy i potrzeby ludności;
- rozwijać pozytywną samoocenę młodych ludzi przez wsparcie ich chęci niesienia pomocy ludziom i wnoszenia swojego wkładu w zmianę realnej sytuacji;
- zakładać zasobowe młodzieżowe centra wolontaryjne, które akumulowałyby dane zarówno o potencjalnych ochotnikach, jak i o placówkach dla nich;
- proponować i podtrzymywać różnorakie programy z udziałem wolontariuszy;
- tworzyć elektroniczne środki zabezpieczenia dostępu wolontariuszy do informacji relewantnych i udzielać im możliwości realizowania swojego potencjału osobowościowego.

Andrea Odlerová

## Too old for the young

*Youth is something that the young have, but only the elderly can use it wisely.*

Thomas Wolfe

**Abstract:** The aim of the article is to describe two different worlds, two different generations — the generation of grandparents (the older generation) and the generation of their grandchildren (the younger generation). There is a bridge between these generations which connects two distant shores – the past and the future.

**Key words:** generation gap, agism, young, old

### Introduction

Two generations are like two different worlds apart in time and space. Nevertheless, there is a bridge between them which connects two distant shores – the past and the future.

Young people often hold the opinion that the old are useless, that they expect assistance from the state, have conservative worldview and are less tolerant towards others, especially to the youths and do not understand them. But the old people can actually contribute by their wisdom, leniency or humour, quietness as well as their ability to see things in depth, to recognize some positive aspects of solitude, to search for the meaning of life and death. Eldery people have extensive life experience and wisdom they can “resell” to the younger generation — their grandchildren. We should learn from the past.

The issue of the status of old people in society has been important to the mankind since the beginning of history. However, the ways of addressing

this problem have varied. It was the elderly who were in charge of the early communities. It was similar in case of Greece and Rome. Change only came in modern times, when we began to worship the cult of youth and the elderly were gradually marginalized. Today most western societies are aging and the question about the status of elderly people is becoming very up-to-date.<sup>1</sup>

Respect that the old people enjoyed up until the modern times, was not accidental. People appreciated their valuable experience, insight and knowledge. That is why the communities put them in charge of making important decisions as well as the leadership. The above, however, do not exhaust the way in which they can contribute to the society. It is really a gift of grace to live to a ripe old age, since not everyone has the opportunity to enjoy the fruits of their labour, to enjoy their children and grandchildren, to live a full life.<sup>2</sup>

## Comparison of the young and the old generation

The life experience of the generation of grandparents is the past, while the future is in the imagination and dreams of the children. At the first glance it appears that these two worlds have their own orbits, but in fact the opposite is true.

The concept of generation comes from the Greek word *genos* (similar to Latin *genus*), which describes a grouping of related classes or age groups. The length of one generation used to be defined as 25 to 30 years; today it is becoming shorter.<sup>3</sup>

The generation has also a wider meaning. The awareness of belonging to a specific generation comes naturally with the development of relationships with other people, shared interests, values, attitudes, need for autonomy and prospects. It is only pertained to preparing living conditions for the generation of children.

Young people are said to be irresponsible and failing to appreciate the true human values; they think that the world belongs only to them and consider the old people as useless and place them somewhere on the outskirts of society. As they are growing up and going through new life experiences, the young generation changes its attitude towards the old people. Loving the young and beautiful is easy, but to love those who are sometimes in need of

---

<sup>1</sup> K. Bošmanský: *Vybrané kapitoly z Pastoralnej medicíny*. Bratislava 2004, p. 100.

<sup>2</sup> M. Muráňová: *Malá učebnica starnutia (aj pre mladých)*. Bratislava 2001, p. 45.

<sup>3</sup> O. Gregor: *Stárnout to je kumšt*. Praha 1990, p. 13.

care and help requires generosity and genuine love for people. Elderly people often have to face many stereotypes and prejudices that spread fast among young people.

## Strengths and weaknesses of the young generation

Young people enter the society, in a way “given to them”, so therefore, their endeavour is frequently to transform the reality. They have a need to understand the society and themselves and they face the problem of how to adapt to this society. Young people show a very strong tendency towards independence, breaking ties with their families.

The main strength of the young generation is that it represents our future by being the cornerstone of our ideals and values. Young people are active, eager to address and tackle new situations, objectives and conflicts. They are demanding and more adaptable in terms of modern living conditions, leisure, jobs and friendship.<sup>4</sup>

Among the weaknesses of the young generation is their behaviour towards the material goods, which are not appreciated enough by them. Young people often act impulsively without considering the possible consequences, or just taking them lightly and underestimating danger. They have problems with discipline, aggression and fury. It usually stems from improper upbringing, they do not have enough life experience, they are always in a hurry at the same time suffering from insecurity and unwilling to take advice from others.<sup>5</sup> They think their opinions, attitudes and preferences are correct and necessary, and that only they know the truth.

## Strengths and weaknesses of the old generation

The old generation is the last bearer of culture, history, heritage and of the priceless experience the old people gained in the course of their living. They are balanced, trying to be at peace with themselves, they tend to defend the society in which they live as well as to know the values that are important to them in life.

---

<sup>4</sup> B. Kádnerová: *Vychovávame vnučatá*. Praha 1997, p. 68.

<sup>5</sup> A. Walker: *Understanding Quality of Life in Old Age*. Berkshire 2005, pp. 14—16.

One of the major strengths of the old generation is the fact that they act prudently, they are considerate and prefer to reflect on everything beforehand. Another big advantage is that the older generation has rich life experience from which they can learn, and that can lead them through difficult life decisions. They have the knowledge of things around them and the meaning of life. They are characterized by total discretion and their responses are adequate, suppressed tension, work and personal stability, steady rhythm of life and greater diligence, stable needs, ambitiousness and tolerance of the errors for the young generation — these are other important strengths of the older generation.<sup>6</sup> Furthermore, the scope of their understanding includes also historical events. They compare the past and the present, and therefore, look at the present with much more critical eyes. They have the advantage of the comparison that the young generation does not have.

Among their weaknesses can be counted unease of trying upgrading and testing anything modern, social conservatism and stigmatization, persistence on the principles and standards. They have a fear of interference in their way of life, and base their actions on the existing stereotypes. The other drawback is their excessive worry about themselves, caution, underestimating and fear of the young (due to the lack of knowledge) and defending their own personality. They put young people on the second track, because of the fear of being unable to keep up with them.<sup>7</sup> They have downgraded the adaptation process, and sometimes do not understand and often oppose the latest trends in fashion (hairstyle, clothing, make-up, etc.), industrial technology and lifestyle.

## Common features of the young and the old generations

Many people will of course ask: Can these two so different generations have anything in common? Fortunately, there is something they share. First of all, they have the same vital role in finding their place in the world and transform external events; give them a personal inner meaning. Secondly, they are really closer to each other than to the middle generation, which is evident in their intransigence, their partiality for their own truth, or categorical emphasis on the uniqueness of their goals and everyday problems.

---

<sup>6</sup> B. Kádnerová: *Vychovávame...*, p. 21.

<sup>7</sup> A. Walker: *Understanding...*, pp. 14—16.

## Mutual attitude of the two generations

Crucial factor that shapes our attitudes towards the seniors is the quantity and quality of contacts with the senior citizen in the family during the childhood as well as in the adulthood. Promotion of intergenerational communication among young people and seniors and outside the family can bring a lot to both groups.<sup>8</sup>

Kádnerová (1977) divides mutual attitudes of the young and the old generations in the following way:

- *Positive, friendly opinion* — friendly and ideal position for generations to each other.
- *Hostile, antagonistic position* — hostility between the young and the older, and tense atmosphere that leads to the strong distortion of family relationships. These can be also caused by strict upbringing, alcoholism, abusive behaviour, long-term involuntary cohabitation of generations and a large difference of opinion and age.
- *Neutral position* — neither for nor against. Sometimes they are just afraid to be critical of other generations.
- *Critical opinion* — negative form but not so prominent. Negative towards the other generation and positive towards their own generation.
- *Ambivalent position* — for and against. It is not a negative, but influenced by the good or negative experiences with the other generations.<sup>9</sup>

Being old is a peculiar period of life, full of concern or even anxiety of approaching death. Our understanding of it cannot be full until we experience it first hand.

## Conclusion

There were times in history when the old age was accepted, celebrated and sometimes even venerated. It was considered to be a matter of an individual rather than the whole society. The old people were thought of as unique and possessing the wisdom and extraordinary abilities. Therefore, they were taken seriously and listened to.

Youth is not a virtue, because everyone comes into this world young without any contribution to it. But to grow older and still be useful, that is one

<sup>8</sup> T. Tošnerová: *Ageismus. Průvodce stereotypy a myty o stáří*. Praha 2002, p. 54.

<sup>9</sup> B. Kádnerová: *Výchováváme...*, p. 21.



of the great human achievements, which requires a lot of work and outstanding personal qualities. Johann Wolfgang Goethe once said that the beautiful young people are just inhuman work of nature, while every old man is the work of the artist.<sup>10</sup>

Old people can and should use the experience obtained during their life, passing on the wisdom to testify about hope and love, it is essential for the dialogue between different generations. The old age is a great challenge for man and a gift — it depends on each individual whether they discover and fulfill it. It is also beneficial for the young people as well as the whole society which can benefit from the maturity. If we take the old people we will enrich our lives and discover the true beauty of human beings. It is crucial for young people to learn from past mistakes and to be able to avoid them in the future.

Young people should truly make an effort in various ways to gain the wisdom from the older generation. The old generations have some good ideas and “meshing the old with the new” can be very productive in every aspect of life.

---

<sup>10</sup> Ibidem, p. 36.



**Partnerska współpraca  
podmiotów polityki społecznej  
w zakresie przeciwdziałania  
wykluczeniu społecznemu**



Janina M. Zabielska

## Wykluczenie społeczne — czy pomoc społeczna może mu przeciwdziałać?

**Abstract:** Social exclusion – whether social work can help fight it?

This article applies to issues of social exclusion and is based on the results of research conducted among social workers of the Lublin province. The study attempted to learn the others:

- as far as the objectives of the local government and supporting institutions for social assistance are implemented;
- what is the effectiveness of existing support methods;
- how social workers define the exclusion, and how classify the different social groups at risk of social exclusion, and what problems present themselves most;
- what are suggestions for actions, and to eliminate barriers,
- what the social worker know about the various assumptions and official documents of social assistance.

**Key words:** social exclusion, social work, supporting institutions, social assistance, eliminate barriers

W tekście zajmę się problemem wykluczenia społecznego, odnosząc się do wyników raportu dotyczącego badań przeprowadzonych wśród pracowników pomocy społecznej w województwie lubelskim. W badaniach chodziło głównie o zapoznanie się z tym, jak pracownicy socjalni postrzegają problematykę wykluczenia i jak widzą osoby zagrożone wykluczeniem społecznym. Dotyczyły więc głównych problemów, z jakimi podopieczni ośrodków pomocy nie są w stanie samodzielnie sobie poradzić, oraz skutków wykluczenia.

Oprócz tego badania służyły poznaniu najlepszych metod i narzędzi, którymi posługują się pracownicy socjalni w celu zapobieżenia zjawisku wykluczenia społecznego. Dodatkowo w badaniu próbowano odkryć, czy istnieje

ją jakieś skuteczne metody i dobre praktyki warte polecenia, a także czy funkcjonuje współpraca między poszczególnymi instytucjami oraz jak polityka społeczna ma się do rzeczywistości. Jednym z założeń projektu było też wzbudzenie zainteresowania władz samorządowych — nie tyle może samą problematyką wykluczenia, ile raczej problemami, z jakimi muszą radzić sobie pracownicy socjalni. Projekt był współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego, w ramach poddziałania 7.2.1 Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

## Wykluczenie społeczne — podstawowe definicje rozróżnienia

Koncepcja wykluczenia koncentruje się na kwestiach społecznego uczestnictwa oraz izolacji społecznej. Wykluczonymi są ci ludzie, którzy formalnie należąc do społeczeństwa, jednocześnie nie są w stanie (zależnie od siebie lub nie) w pełni z tej przynależności korzystać. Ekskluzja może być dobrowolna (czyli odsunięcie się z głównego nurtu społeczeństwa, wycofanie się z własnej woli) lub narzucona czy może raczej wymuszona na przykład przez warunki materialne (ten typ wykluczenia jest ściśle związany z biedą), ale także przez czynniki, takie jak wiek i sprawność fizyczna. Ekskluzja może być także postrzegana jako konsekwencja bezrobocia oraz przyczyna, ale i skutek, ubóstwa. Za Anthonym Giddensem można mówić o co najmniej trzech podstawowych wymiarach wykluczenia<sup>1</sup>:

- wykluczenie ekonomiczne — dotyczące zarówno produkcji (czyli uczestnictwa w rynku pracy), jak i konsumpcji (nie tylko żywności, ale także niezbędnych przedmiotów i samego mieszkania);
- wykluczenie polityczne — ubodzy zwykle nie zabierają głosu nie tylko w sprawach istotnych dla całego społeczeństwa, ale także w sprawach bezpośrednio ich dotyczących — co skutkuje tym, że ich potrzeby nie stają się przedmiotem debat;
- wykluczenie społeczne — nikły udział w życiu publicznym, rzadkie przypadki spędzania czasu poza domem, mało okazji do wypoczynku, słabo rozwinięte relacje społeczne — to skutkuje izolacją i ograniczeniem kontaktów z innymi.

Przyglądając się temu, co pisze Giddens, nie sposób nie zauważyć, że pojęcia „wykluczenie” i „ubóstwo” są sobie bliskie, dla niektórych wręcz bliskoznaczne, ale mówiąc o wykluczeniu społecznym, zbyt często wiążemy je jedynie z biedą i bezrobociem. Nie można przecież zapominać, że

<sup>1</sup> A. Giddens: *Socjologia*. Przeł. A. Szulżycha. Warszawa 2004, s. 347.

jest to zjawisko dotyczące także innych sfer życia, o czym pisał na przykład Michel Foucault. Jego zdaniem występują bowiem co najmniej cztery systemy wykluczeń: „1) w związku z pracą i produkcją ekonomiczną [...]. Nigdy nie mogłaby zaistnieć sytuacja, w której nie byłoby w społeczeństwie ludzi, którzy z tego lub innego powodu pozostają oni na marginesie obiegu pracy; 2) w związku z reprodukcją społeczeństwa — osoby żyjące w celibacie; 3) w związku ze stosunkiem do dyskursu lub systemu produkcji symboli; 4) w związku z grą. Każde społeczeństwo stosując reguły pracy, rodziny, dyskursu i gry, wyklucza pewną liczbę jednostek, dając im miejsce poboczne i marginalne w stosunku do produkcji ekonomicznej, reprodukcji społecznej, obiegu symboli, produkcji ludycznej”<sup>2</sup>.

Jednak w badaniach, których wyniki chcę tutaj pokrótce omówić, skupiano się głównie na wykluczeniu rozumianym podobnie jak w ujęciu między innymi Petera Townsenda, którego zdaniem „jednostki, rodziny, grupy [są wykluczone] jeżeli brakuje im środków na odpowiednią dietę, odpowiednie uczestnictwo w działaniach i żyją w warunkach, które odbiegają od powszechnie akceptowanych w społeczeństwie, do którego należą. Posiadane przez nich środki odbiegają na tyle od przeciętnych w danym społeczeństwie, że powodują wykluczenie ich z normalnych wzorów życia, zwyczajów i działań”<sup>3</sup>.

## Krótką charakterystyka badanych i metody badawczej

Zgodnie z danymi Regionalnego Ośrodka Pomocy Społecznej w 2008 roku<sup>4</sup> (w momencie pisania artykułu nie było jeszcze aktualnych danych za 2009 r.) w województwie lubelskim funkcjonowały 233 ośrodki pomocowe różnego typu. Wyliczając poszczególne, były to: 20 Powiatowych Centrów Pomocy Rodzinie realizujących zadania powiatu, 4 Miejskie Ośrodki Pomocy Rodzinie realizujące zadania powiatu i gminy oraz 209 Ośrodków Pomocy Społecznej (miejskich, gminnych i miejsko-gminnych) realizujących zadania gminy w zakresie wdrażania polityki społecznej i wsparcia pomocowego. W projekcie wzięło udział 160 respondentów z 81 ośrodków wybranych z całego regionu lubelskiego (uczestnicy biorący udział w badaniu: 68 ośrodków typu MOPS, GOPS, OPS; 9 PCPR, 2 MOPR oraz 4 pracowników

<sup>2</sup> M. Foucault: *Filozofia, historia, polityka. Wybór pism*. Przeł. D. Leszczyński, L. Rasiński. Warszawa—Wrocław 2000, s. 83—84.

<sup>3</sup> P. Townsend, za: J. Grotowska-Leder: *Fenomen wielkomięskiej biedy. Od epizodu do underclass*. Łódź 2002, s. 65.

<sup>4</sup> <http://www.rops.lubelskie.pl> [28.05.2010].

z Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej i Wydziału Polityki Społecznej Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego). Ponad połowę badanych ośrodków (65,7%) stanowiły placówki położone na terenach wiejskich. Największa liczba przebadanych instytucji pochodziła z powiatu lubelskiego — 15 (co stanowi 58% wszystkich ośrodków funkcjonujących w tym powiecie), a najmniej z powiatu zamojskiego — 2, co stanowiło jedynie 12% placówek pomocowych działających w tym powiecie.

Badania prowadzono od stycznia do marca 2010 roku — początkowo założono, że będą to wywiady prowadzone przez przeszkolonych ankierów (i tak działo się najczęściej). Wywiady trwały tak długo, jak było potrzeba, najkrótsze około 40 minut, natomiast najdłuższe dochodziły nawet do 3 godzin. W sytuacji, gdy deklarowano chęć udziału w badaniu — z jednoczesnym brakiem czasu — pozostawiano kwestionariusz do samodzielnego uzupełnienia, co niestety częstokroć powodowało powstanie niepełnych danych.

Większość pytań miało formę otwartą — chodziło tu o uzyskanie jak najszerszego spektrum wiedzy na temat poruszanych problemów. Okazało się jednak, że często w wypadku samodzielnego wypełniania ankiety pytania te zostawały bez odpowiedzi lub odpowiadano na nie bardzo lakonicznie — niejednokrotnie były to odpowiedzi typu „nie wiem” lub „nie mam zdania”.

Respondenci, czyli 160-osobowa grupa badanych, stanowili blisko 30% pracowników socjalnych całego województwa, można by więc pokusić się o ekstrapolację wyników badań na całą populację pracowników socjalnych Lubelszczyzny. Mam jednak co do tego pewne obiekcje, ponieważ uważam, że już sam dobór próby nie był najszcześniejszy — dokonano go na podstawie samodzielnych zgłoszeń, dopiero kiedy okazało się, że było ich za mało, telefonowano do kolejnych ośrodków, których kierownicy delegowali do badań swoich podwładnych. W związku z tym część ankietowanych była nie tylko zupełnie niezainteresowana badaniami, ale wręcz zniecierpliwiona i zniechęcona. Dodatkowo czas trwania wywiadu miał wpływ na jakość odpowiedzi, o czym już pisałam. Sporym — moim zdaniem — problemem jest to, że wiele pytań pozostało bez odpowiedzi. W opracowaniu nie podawano zwykle rubryki: „brak odpowiedzi”, ponieważ kilkakrotnie braków było więcej niż odpowiedzi. W końcowym raporcie stwierdzono więc, że wygodniej będzie analizować otrzymane odpowiedzi, a nie to, dlaczego ich brakuje — w wyniku tego nie zaznaczano na wykresach braku odpowiedzi. Moim zdaniem dało to nieco zafałszowany obraz badań.

Struktura kwestionariusza przedstawiała się następująco:

Część I: Wykluczenie społeczne — definiowanie problemu (17 pytań).

Część II: Teoria, a praktyka działalności instytucji pomocy społecznej (21 pytań).

Część III: Dobre praktyki — działania instytucji pomocy społecznej (16 pytań).



## Prezentacja wyników badań

Na początku badań próbowano zapoznać się z tym, w jaki sposób rozumiane jest wykluczenie społeczne, czym ono „grozi”, oraz kim — zdaniem respondentów — może być potencjalny wykluczony. Poszukiwano głównych przyczyn wykluczenia i najważniejszych barier stojących na drodze do ponownej inkluzji społecznej. Moim zdaniem, już samo określenie „osoby zagrożone wykluczeniem społecznym” może budzić pewne wątpliwości — wydaje mi się, że w warunkach polskich częściej jednak jest to opieka nad osobami już wykluczonym czy też wspieranie ich, a nie działania tego typu skierowane dopiero do narażonych na wykluczenie.

Dowiedzieliśmy się, jak badani pracownicy socjalni rozumieją samo pojęcie „wykluczenie społeczne”. Okazało się, że jest to wiedza na tyle rozpowszechniona, że nikt nie miał z tym problemu. Najczęściej określano je jako: brak uczestniczenia w życiu całego społeczeństwa, niedostosowanie do pełnienia ról społecznych i nieradzenie sobie w życiu oraz funkcjonowanie poza społeczeństwem. Okazało się, że nie było też problemu z wymienieniem osób narażonych na wykluczenie — tu pojawił się wręcz dość rozbudowany katalog — wymieniono aż 19 kategorii osób, które zdaniem badanych narażone były na wykluczenie społeczne. Najczęściej byli to ludzie bezrobotni i uzależnieni (zwykle od alkoholu), biedni, bierni, bezdomni, samotne matki, rodziny wielodzietne, osoby starsze, niepełnosprawne, ale pojawiły się też kategorie dla mnie dziwne — po 1 badanych wskazało na osoby nadopieczne i rodziny zastępcze jako te grupy, z których wywodzą się osoby zagrożone wykluczeniem społecznym. W każdym z badanych ośrodków dość dobrze zdawano sobie sprawę z istnienia dużej grupy osób zagrożonych wykluczeniem, jednak większość, bo aż 56% badanych, stwierdziła, że liczba podopiecznych zagrożonych wykluczeniem społecznym nie przekracza 50% podopiecznych, co prawda znalazły się też 2 osoby mówiące, że wszyscy ich podopieczni są zagrożeni tym procesem. Wśród powodów, jakie — zdaniem respondentów — popychały recypientów do ubiegania się o pomoc, na pierwszym miejscu znalazło się bezrobocie, na kolejnych były ubóstwo, niepełnosprawność i długotrwała choroba, ale nikt nie wymienił samego wykluczenia jako powodu szukania pomocy w ośrodkach.

Wyniki te w dużym stopniu zgodne są z założeniem, że w Polsce — generalnie rzecz ujmując — możemy mówić o co najmniej 3 typach wykluczenia społecznego: 1) wykluczenie strukturalne — o którym przesądza miejsce zamieszkania oraz posiadanie dochodów poniżej granicy ubóstwa; 2) wykluczenie fizyczne — o którym przesądza wiek, życie, niepełnosprawność oraz w pewnym sensie wykształcenie ojca; 3) wykluczenie normatywne, które

powodują alkoholizm, narkotyki, konflikty z prawem, samotność, bycie ofiarą dyskryminacji<sup>5</sup>.

Respondenci zgodzili się z założeniem, że wykluczenie niesie z sobą wiele różnego typu zagrożeń — poproszeni o ich wymienienie podali aż 18 ich rodzajów. Najczęściej wskazywano na szeroko pojmowane patologie (33 wskazania) oraz przestępczość i uzależnienia (po 16 wskazań). Wśród zagrożeń widziano także możliwość zubożenia całego społeczeństwa — „jeśli będzie więcej osób wykluczonych społecznie, to będziemy potrzebować więcej finansów, żeby im pomagać, żeby jakoś ich z tego wszystkiego wyciągać, społeczeństwo będzie ubożało”.

Widać więc wyraźnie, że osoby zagrożone wykluczeniem społecznym postrzegane są jako potencjalne zagrożenie. Zadano w związku z tym pytanie, jak — zdaniem badanych — odbierani są przez innych ludzi, ci których określamy mianem wykluczonych. Okazało się, że zwykle są to określenia negatywne typu „nieroby”, „lenie”, „brudasy”, nieudacznicy, osoby bezwartościowe, a nawet dość drastycznie — „coś, co nie powinno egzystować”. Warto się zastanowić, czy to określenia tylko zasłyszane, czy może też podzielane przez badanych.

Osoby wykluczone społecznie zwykle pozbawione są sieci społecznego wsparcia. Z tym stwierdzeniem nie zgodziła się blisko połowa respondentów. Twierdzili oni bowiem, że skoro funkcjonuje instytucja pomocy społecznej, to trudno mówić o braku wsparcia. Tu podkreślano, że pomoc jest dostępna, ale potrzebujący niejednokrotnie nie chcą z niej skorzystać, ponieważ albo są już tak „zdegenerowani”, że nie da się im pomóc, albo nie wierzą w to, że ktokolwiek cokolwiek może jeszcze dla nich zrobić, aby zmienić ich sytuację życiową. Jest to w pewnym sensie wina systemu społecznego, gdyż osoby wykluczone czy zagrożone wykluczeniem nawet jeżeli są wspierane, to zwykle dotyczy to jedynie sfery materialnej, natomiast brak wsparcia psychologicznego, które w tej sytuacji jest nie mniej ważne. Dodatkowo brakuje tak naprawdę sprawnego systemu informowania o pomocy społecznej skierowanego nie tylko do osób ubogich, ale i do całego społeczeństwa. W tym miejscu chcąc spróbować zrozumieć postawę osób zagrożonych wykluczeniem, można chociażby przywołać słowa Urlicha Becka: „Nowe ubóstwo chowa się we własnych czterech ścianach i jest aktywnie ukrywane. Nie wiadomo co jest gorsze — zostać odkrytym czy pozostać w ukryciu, być zmuszonym do przyjmowania pomocy czy dalej znosić biedę”<sup>6</sup>. Innymi słowy — cóż z tego, że działają instytucje pomocowe, skoro człowiekowi często wstyd nie pozwala zgłosić się po pomoc.

Następnie badanie miało na celu zapoznanie się ze sferą deklaratywną, czyli z planami i „pomysłami” na pomoc osobom wykluczonym. I tak na

<sup>5</sup> M. Jarosz: *Władza, przywileje, korupcja*. Warszawa 2004, s. 158.

<sup>6</sup> U. Beck: *Spoleczeństwo ryzyka*. Przeł. S. Cieśla. Warszawa 2002, s. 140—141.

przykład okazało się, że prawie 1/3 badanych przewiduje w najbliższym czasie wprowadzenie nowych form pomocy. Moim zdaniem, czytając wypowiedzi, trudno znaleźć tam jakiegokolwiek „nowe formy pomocy” — najczęściej bowiem mówiono o konieczności położenia większego nacisku na to, żeby podopieczni szkolili się i podnosili w ten sposób swoje kwalifikacje zawodowe. Mówiono też o konieczności wdrażania programów systemowych oraz o pracy z użyciem kontraktów socjalnych. Chyba żadna z tych form nie jest czymś, co można byłoby zakwalifikować do nowych form pomocy. Nieco bardziej innowacyjnym pomysłem wydaje się tworzenie grup „klatkowych” i „blokowych” w celu prowadzenia pomocy, a właściwie samopomocy sąsiedzkiej animowanej w jakimś stopniu przez pracownika socjalnego. Mówiąc o formach współpracy, zwrócono uwagę na to, że często przeszkodą w zrobieniu czegoś nowego okazują się za niskie budżety i za mała autonomia poszczególnych jednostek pomocowych. Zauważono także, że łatwiej byłoby pracować z osobami wykluczonymi, gdyby istniała współpraca pomiędzy pomocą społeczną a instytucjami publicznymi, takimi jak policja, prokuratura, szkoły, urzędy pracy czy przedstawiciele lokalnego biznesu. Szczególnie często podkreślano konieczność zacieśnienia współpracy z urzędami pracy. Jeżeli chodzi o współpracę z innymi jednostkami o podobnym profilu działalności, to aż 155 badanych zadeklarowało, iż taka współpraca istnieje — wymieniono tu bardzo wiele instytucji zarówno państwowych (np. szkoły, urzędy pracy, ośrodki zdrowia itp.), jak i innych (np. Caritas, różnego rodzaju fundacje i stowarzyszenia, Kościoły itp.). Ale jeśli chodzi o współpracę pomiędzy poszczególnymi ośrodkami pomocy społecznej, to o jej istnieniu mówiło tylko 15 respondentów (aż 98 respondentów nie podało odpowiedzi dającej się jednoznacznie zakwalifikować).

Zapytano o to, jakie, zdaniem respondentów, są największe potrzeby osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Okazało się, że te potrzeby można podzielić na 2 kategorie — potrzeby materialne i emocjonalne. Do tych pierwszych zaliczono wszelkiego rodzaju zasiłki (dodatki, zapomogi itp.) i pomoc rzeczową (żywność, opał, odzież itp.), czyli potrzeby w jakimś stopniu zaspokajane przez instytucje pomocowe. Z kolei do drugiej kategorii zaliczono przede wszystkim potrzebę akceptacji przez społeczeństwo, potrzebę poczucia bezpieczeństwa i przynależności oraz potrzebę zrozumienia, miłości i wsparcia psychicznego, czyli te potrzeby, które w piramidzie Masłowa plasowały się znacznie wyżej niż potrzeby czysto fizjologiczne. Niestety, byli też respondenci pesymiści, mówiący o tym, że dla ich podopiecznych jedyną potrzebą jest zasiłek okresowy i żywność, albo że są tacy podopieczni, którzy „chcą wszystkiego”. Tu zauważono też, że pomoc — zwłaszcza materialna — może doprowadzić do uzależnienia oraz powodować występowanie wśród podopiecznych postaw roszczeniowych. Dzieje się tak, ponieważ w rzeczywistości pomoc jest relatywnie łatwa do uzyskania, a czasami zdarzyć się może, iż

suma zasiłków jest niewiele niższa od ewentualnej pensji. Dlatego dość często mówiono o tym, że dla niektórych podopiecznych korzystanie z zasiłków to po prostu sposób na życie. W związku z tym, gdy poproszono o określenie stopnia motywacji podopiecznych do zmiany swojej sytuacji, najczęściej oceniano ją na „trójkę” (w 5-stopniowej skali, gdzie 1 to brak motywacji, a 5 bardzo wysoka motywacja). Ale okazuje się, że motywacja zależy też w dużym stopniu od współpracy z pracownikiem socjalnym — podopieczny powinien, zdaniem respondentów, być motywowany do pracy nad zmianą swojej pozycji, a nie tylko zaopatrzony w pomoc. Należałoby więc podopiecznych uświadamiać, najlepiej już od pierwszego kontaktu, że pomocy nie otrzymuje się za darmo i „na zawsze”, ale jest to chwilowe wsparcie dawane po to, aby pomóc poradzić sobie z trudną sytuacją i jak najszybciej wrócić do pełni życia społecznego. Dodatkowo ankietowani zapytani o to, który typ pomocy jest najmniej skuteczny, najczęściej wskazywali na pomoc finansową — 59 osób. Za najskuteczniejszą zaś formę pomocy uznano pracę socjalną — 32 wskazania. Jako pracę socjalną zwykle rozumiano „tłumaczenie, podpowiadanie; ciągła praca zarówno z naszym podopiecznym, jak i z jego rodziną”. Pracę socjalną często przyrównywano do przysłowiowej wędki, którą należy wręczać podopiecznym zamiast nie mniej przysłowiowej ryby, czyli zasiłku. Oprócz tego za dość skuteczne uznano szkolenia — wymienione przez 23 osoby, oraz kontrakt socjalny — 13 respondentów. Niestety, przy okazji tego pytania okazało się, że większość respondentów nie potrafiła wskazać najmniej i najbardziej skutecznych form pomocy. W przypadku form nieskutecznych pojawiło się jedynie 68 wskazań (w ogóle), natomiast przy formach skutecznych było to 96 wskazań, czyli odpowiedzi udzieliło odpowiednio niewiele ponad 1/3 i 1/2 respondentów (można było wskazać tylko po 1 formie wsparcia w przypadku zarówno najlepszych, jak i najgorszych). Nieco dalej w badaniu wystąpiło pytanie dość podobne, dotyczące tego, jaka, zdaniem badanych, forma pomocy jest najlepsza w przypadku pomocy skierowanej do osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Tu okazało się, że jako taką formę najczęściej osób wskazało doradztwo i poradnictwo zawodowe — 26 wskazań, na drugim miejscu znalazły się szkolenia — 21 wskazań, natomiast pracę socjalną w przypadku tego pytania wymieniono tylko 10 razy. Zapytano także, jakich niepieniężnych form wsparcia, zdaniem badanych, ich podopieczni oczekują. Okazało się, że można wymienić co najmniej 14 form takiej pomocy, z czego najbardziej pożądaną jest fachowe poradnictwo i udzielanie informacji — był to wybór 52 respondentów, drugą w kolejności niepieniężną formą pomocy okazała się żywność — 40 respondentów, oprócz tego wymieniano też opały, szkolenia, odzież, a nawet wsparcie duchowe. Poradnictwo zwykle dotyczyło informowania na temat możliwości uzyskania różnych form pomocy, ale też uzyskania renty lub emerytury, napisania podania czy wypełnienia różnego typu dokumentów.

Teoretycznie więc wiadomo, jak należałoby pomagać: kierować na szkolenia i kursy oraz doradzać. Moim jednak zdaniem zbyt rzadko zwracano uwagę na konieczność wsparcia od najmłodszych lat, nie zauważono, że pomiędzy zjawiskiem marginalizacji i ubóstwa istnieje silny mechanizm sprzężenia zwrotnego: ubogich nie stać na długotrwałe kształcenie dzieci, te więc kończąc wcześniejszą edukację, nie mają szansy na dobrze płatną i stabilną pracę. Pomoc społeczna zajmuje się całymi rodzinami, ale nie kładzie jakiegось szczególnego nacisku na pracę z dziećmi osób wykluczonych lub wykluczeniem zagrożonych.

Kto powinien zajmować się osobami zagrożonymi wykluczeniem — tu badani byli prawie jednomyślni — 142 osoby wskazały na instytucje społeczne, a dodatkowo nieco ponad połowa respondentów (94 osoby) wskazała na rodzinę. Jeżeli jednak chodzi o to, kto faktycznie powinien zajmować się tymi ludźmi, to prawie wszyscy, bo aż 153 ankietowanych, wskazali na instytucje społeczne i tylko 1/4 na rodzinę. Pracownicy pomocy są więc zdecydowanie przekonani o tym, że osoby zagrożone wykluczeniem najczęściej pozostawione są ich opiece.

Pracownicy pomocy często mówią o swoich podopiecznych, że nie są oni zdolni do samodzielnego działania, że nie potrafią sami zmobilizować się do czegokolwiek oraz że robią wrażenie, jakby wszystkiego się bali. Obserwacje te pokrywają się w dużym stopniu ze zdaniem badaczy, okazuje się bowiem, że osoby wykluczone często skarżą się na brak poczucia bezpieczeństwa, depryzację, frustrację, wyobcowanie, brak sukcesów w życiu i obwinianie się o to, fatalizm i wrażenie niemożności kierowania swoim życiem, pesymizm i obawę przed przyszłością. Oprócz tego można wymienić wiele — charakterystycznych dla osób marginalizowanych — zachowań takich jak apatia, pasywność, absencja, brak zaufania, eskapizm, uzależnienia od alkoholu i narkotyków, czasami także skłonność do przemocy<sup>7</sup>.

Jednym z kolejnych celów badań było uzyskanie informacji na temat tego, czy pracownicy preferują jakieś własne, sprawdzone, a co za tym idzie skuteczne i godne polecenia metody pracy z osobami zagrożonymi wykluczeniem społecznym. Okazało się, że na brak takich metod wskazało nieco ponad 30% badanych, ale aż 53 osoby nie udzieliły żadnej odpowiedzi na to pytanie. Wśród metod wskazywanych jako stosowane najczęściej pojawiały się różnego rodzaju programy pomocowe, a także kursy i szkolenia realizowane dzięki wsparciu finansowemu Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (POKL). Mówiono także o różnego rodzaju inicjatywach oddolnych typu grupy wsparcia. Pytanie komplementarne względem omawianego dotyczyło tego, czy w badanej jednostce stosowane są jakieś metody wypracowane

---

<sup>7</sup> F. Mahler: *Maldevelopment and Marginality*. W: *Insights into Maldevelopment*. Red. J. Danecki. Warszawa 1996, s. 145—195.

w celu prowadzenia pracy ze szczególnie trudnymi podopiecznymi. Okazało się, że aż 41% badanych nie udzieliło jednoznacznej odpowiedzi, natomiast 34 osoby zadeklarowały, że w ich placówkach istnieją takie metody (aczkolwiek nie opisywano ich). Najczęściej mówiono, że nie ma wypracowanych specjalnych metod, ponieważ każdy przypadek jest inny i nie da się stworzyć szablonów, według których rozwiązywano by trudne sytuacje. Natomiast gdy zapytano o najlepsze metody eliminacji wykluczenia, najwięcej odpowiedzi zaczynało się od stwierdzenia, że wykluczenia społecznego niestety nie da się całkowicie wyeliminować.

W trakcie badania pojawiło się wiele pytań dotyczących znajomości ustaw i rozwiązań systemowych, mających na celu zapobieganie zjawisku wykluczenia społecznego. Jedno z nich brzmiało: „Co Pana/i zdaniem należy do głównych celów polityki społecznej, a co do pomocy społecznej — według Strategii Polityki Społecznej Województwa Lubelskiego?”. Wymieniono tu aż 15 różnych celów i poproszono o przyporządkowanie, do których zadań one należą. Okazało się, że tylko w przypadku 4 celów większość badanych dokonała błędnego przyporządkowania, w pozostałych przypadkach większość wskazała właściwie. Statystyczny pracownik instytucji pomocowych dość dobrze więc orientuje się w celach i obowiązkach nakładanych na niego przez twórców Strategii Polityki Społecznej. Następnie powstało wiele pytań mających na celu uzyskanie wiedzy na temat, jak respondenci oceniają/wartościują różne aspekty pomocy społecznej. Zapytano na przykład o stopień adekwatności celów pomocy społecznej do realiów społeczno-ekonomicznych. Największa grupa respondentów oceniła adekwatność pomocy na „trzy” (w 5-stopniowej skali, gdzie 1 to brak spójności, a 5 duża spójność), ale tu znowu odpowiedzi udzieliło niewiele osób, bo — 98, czyli ponad połowę badanych. Można tylko domniemywać, iż pozostali nie mają zdania na ten temat. Część respondentów uzasadniała swoją odpowiedź, mówiąc o braku spójności z rzeczywistością. Podawała jako przykład wysokość zasiłków, które są od kilku lat niezmiennie, mimo że ceny rynkowe i wysokość opłat różnego typu wciąż się zmieniają. Czasami zwracano też uwagę na to, że cele pomocy są zbyt ogólne i nie uwzględnia się w nich specyfiki poszczególnych gmin, wskutek czego na przykład budżety wszędzie są zbliżone, chociaż problemy mogą się diametralnie różnić.

W jednym z następnych pytań chciano dowiedzieć się, czy, a jeśli tak, to w jakim stopniu, pracownicy socjalni znają obowiązujące podstawy prawne dotyczące realizacji pomocy społecznej. Tu badani zadeklarowali, że aż 155 z nich zna te podstawy, 4 powiedziało, że niektóre elementy, i tylko 1 osoba przyznała, iż nie zna podstaw prawnych dotyczących pomocy społecznej (okazało się, że pracuje dopiero od kilku tygodni). Dodatkowo 97% badanych uznało, iż jest to znajomość dobra lub bardzo dobra.

Kolejne pytanie dotyczyło świadomości funkcjonowania w gminie strategii dotyczącej rozwiązywania problemów społecznych. Tylko 3 bada-

nych odpowiedziało, że nie wie, czy w ich gminie istnieje jakakolwiek strategia. Oprócz tego większość, bo aż 146 badanych, zadeklarowała znajomość obowiązującej strategii. Nieco ponad połowa — 96 badanych — określiła stopień znajomości strategii jako dobry lub bardzo dobry. Chcąc poznać więcej szczegółów co do nastawienia respondentów wobec strategii, zadano bardzo rozbudowane pytanie: „Jak ocenia Pan/Pani strategię rozwiązywania problemów społecznych pod kątem: aktualności, jakości i adekwatności do rzeczywistości?”. I tak, co do aktualności strategii zdecydowana większość uznała ją za aktualną, aczkolwiek nie zawsze „do końca”, ponieważ czasem była ona tworzon „zbyt szybko” i na podstawie „starych danych”. Jeżeli chodzi o jakość strategii, to została ona oceniona dość wysoko — 51 osób oceniło ją na „cztery” (w 5-stopniowej skali). Trzecia płaszczyzna ewaluacji strategii, czyli jej przystawanie do rzeczywistości, także została oceniona wysoko. Problemem okazał się znowu fakt, że odpowiedzi udzieliło odpowiednio 90, 90 i 59 osób. Można zatem pokusić się tu o wniosek, że pytanie zostało źle skonstruowane (zbyt rozbudowane) albo niezrozumiane, skoro na jego ostatnią część odpowiedziało mniej niż 1/3 badanych.

Kolejne pytanie oceniające, które także przysporzyło pewnych problemów, dotyczyło założenia, że oficjalna polityka wspiera grupy zagrożone marginalizacją — odpowiedzi udzieliło 109 osób, z czego 61 zgodziło się z tym założeniem, ale 23 respondentów wyraziło przeciwne zdanie.

Jedno z następnych pytań, moim zdaniem, tak naprawdę niczego do badań niewnoszących, dotyczyło analizy SWOT pomocy społecznej pochodzącej ze Strategii Polityki Społecznej Województwa Lubelskiego. Należało tu ustosunkować się aż do 16 różnych stwierdzeń. Trudno mówić o konkretnych wnioskach, dlatego też powiem tylko tyle, że:

- największym poparciem wśród ankietowanych (aż 144 osób) cieszyło się stwierdzenie, iż jednym z zagrożeń jest „Pauperyzacja społeczeństwa przyczyniająca się między innymi do wzrostu klientów pomocy społecznej, uzależnienie od świadczeń pomocy społecznej”,
- najwięcej odpowiedzi negatywnych udzielono w przypadku stwierdzenia, że szansą jest „W miarę dobre ustawodawstwo” — to zdanie 61 respondentów,
- najwięcej odpowiedzi „nie mam zdania” pojawiło się w przypadku stwierdzenia, że do zagrożeń należy „Brak środków finansowych na realizację niektórych zadań przez powiatowe centra pomocy rodzinie” — 46 osób.

Wiedza uzyskana dzięki temu pytaniu tak naprawdę bardzo niewiele wnosi do całości badań, chociażby dlatego, że nigdzie dalej nie nawiązywano do tego pytania.

Wśród pytań oceniających pojawiały się także pytania w pewnym sensie projekcyjne, na przykład, czy — zdaniem respondenta — inne instytucje

z regionu o podobnym profilu działania właściwie realizują własny zakres obowiązków. Aż 52 osoby nie udzieliły w tym przypadku żadnej odpowiedzi, natomiast odpowiedzi twierdzącej udzieliło 39% badanych.

Ciekawe było pytanie o to, czy kryteria przyznawanych świadczeń są odpowiednie — 70 osób (ze 105, które udzieliły odpowiedzi) stwierdziło, że nie, ale motywowało odpowiedź czasem przewrotnie — „bo na dwie osoby po 350 zł, czyli w sumie 700 zł, to wcale nie jest tak mało”. Często zwracano uwagę na fakt, iż brakuje możliwości spersonalizowania pomocy, czyli udzielania jej w zależności od faktycznych potrzeb, a nie tylko na podstawie przedłożonych przez podopiecznych dokumentów. Kilkakrotnie powtarzano, że należałoby brać pod uwagę także wywiad środowiskowy, ponieważ jest złą sytuacja, **gdy taką samą pomoc otrzyma zarówno rodzina wieloproblemowa, w której występują na przykład ubóstwo, bezrobocie, niepełnosprawność, uzależnienie, jak i ta, w której występuje tylko bezrobocie**. Dodawano też, że zdarzają się przypadki, gdy warunki, w jakich żyją podopieczni, nijak mają się do wykazywanej sytuacji dochodowej (podawane przykłady dotyczyły zwykle posiadanych samochodów, drogich mebli i sprzętu AGD). W związku z tym postulowano, aby przyznając pomoc, liczyć się także z obserwacjami pracownika, a nie tylko z zaświadczeniami.

W toku badań próbowano też dowiedzieć się, skąd pracownicy czerpią wiedzę:

- na temat możliwości udzielenia pomocy podopiecznym — okazuje się, że najwięcej informacji zdobywają pracownicy podczas różnego typu szkoleń (58 wskazań) oraz z Internetu (44 wskazania), oprócz tego wymieniono jeszcze kilkanaście innych źródeł, z których czerpią wiedzę na ten temat; co ciekawe, kilkoro badanych zadeklarowało, że wiedzę uzyskują od swoich podopiecznych, ponieważ **czasem oni sami lepiej wiedzą, co im się należy**;
- w przypadku zaistnienia jakiejś zupełnie nowej, niecodziennej sytuacji — tu pierwszorzędnym źródłem wiedzy okazały się koleżanki (62 wskazania) i kierowniczka (54 odpowiedzi).

Kilka pytań można by nazwać czysto warsztatowymi, jedno z nich zupełnie niespodziewanie dostarczyło odpowiedzi, które określić można jako „dziwne”. Było to pytanie dotyczące czasu (w godzinach w skali miesiąca), jaki respondenci byli w stanie poświęcić poszczególnym podopiecznym. Tu okazało się, że nie wszyscy prawidłowo zrozumieli pytanie i dlatego zakres odpowiedzi wahał się od 10 minut do 80 godzin. Bardzo wiele osób podawało odpowiedzi w dziesiątkach godzin, zgodnie z tym powinni oni zajmować się kilkoma tylko osobami w skali miesiąca, poświęcając im po 8 godzin dziennie. Zdarzały się też odpowiedzi, że trudno oszacować średni czas, ponieważ w każdym miesiącu wygląda to nieco inaczej, jest on zależny od konkretnej rodziny i jej problemów. Sporo ankietowanych mówiło, że poświęca pod-



opiecznym za mało czasu, ponieważ jest ich zbyt wielu, a dodatkowo pracownicy socjalni obciążeni są całą masą pracy biurowej.

W literaturze dotyczącej pracy socjalnej można spotkać podział na metody i narzędzia pracy socjalnej. Do tych pierwszych najczęściej zalicza się informowanie o prawach i uprawnieniach, wspieranie, działania wychowawcze, wywieranie wpływu, interwencję kryzysową oraz pracę socjalną. Natomiast do narzędzi zaliczane są: ustawa o pomocy społecznej, analiza dokumentów, rozeznanie środowiska (kontakt ze służbami), wywiad środowiskowy, kontrakt socjalny, współpraca z innymi podmiotami oraz różnego typu programy pomocowe. W toku badań pytano zarówno o metody, jak i o najczęściej stosowane narzędzia. Jeżeli chodzi o najczęściej wymieniane narzędzia, to okazały się nimi: kontrakt socjalny (50 wskazań) i praca socjalna (24 wskazania), a oprócz tego jeszcze 20 innych narzędzi, takich jak: rozmowy, poradnictwo, niebieska karta. Znamienne więc, że badani nie rozgraniczają metod i narzędzi tak wyraźnie, jak dokonuje się tego w literaturze.

Często wymieniano, zarówno jako metodę, jak i jako narzędzie, różnego typu programy reintegracji osób zagrożonych wykluczeniem — 94 osoby zadeklarowały znajomość programów tego typu, a 95 (co może dziwić) uczestniczyło w przygotowywaniu lub prowadzeniu takich programów. Tu wymieniono bardzo wiele programów mających na celu przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu<sup>8</sup>.

Powstały także pytania dotyczące tak zwanych dobrych praktyk. Respondenci ocenili bardzo nisko szanse wdrażania dobrych praktyk i tylko 28 osób powiedziało, że warto spróbować. W ogóle na to pytanie zdecydowało się udzielić odpowiedzi jedynie 55 osób. Wymieniono za to aż 17 różnych metod, mogących służyć wdrażaniu dobrych praktyk. Najczęściej wskazywano na szkolenia i kursy (17 wskazań), konferencje, wizyty studyjne, a także (nie do końca wiem, dlaczego) CAL i spółdzielnie socjalne. Dość ważnym medium wydaje się prasa fachowa, a także w przyszłości być może Internet.

Obraz pracownika socjalnego, jaki wyłania się z tych badań, nie napawa optymizmem. Okazuje się bowiem, że pracownicy socjalni są przede wszystkim niedofinansowani i przeciążeni pracą — zarówno jeśli idzie o liczbę podopiecznych, jak i o ilość pracy czysto biurowej. Są też — jak się wydaje — grupą osób pogrążonych w inercji, winą za wszystkie niepowodzenia obarczają podopiecznych oraz szeroko pojmowany „system”. Mają świadomość tego, że ich praca nie zawsze ma sens — jedno z pytań dotyczyło szacowanej liczby podopiecznych „postawionych na nogi” dzięki pomocy socjalnej.

<sup>8</sup> Przykładowe programy „Efektywna pomoc społeczna w gminie Lubartów”, „Letnia szkoła dla rodziców zastępczych”, „Ośrodek integracji kryzysowej”, „Aktywizacja kobiet w wieku poprodukcyjnym z gminy Bełżyce”, „Stwórzmy sobie szanse”, „Aktywni niezależni”, „Bądź samodzielny”.

Okazało się, że zwykle jest to liczba nieprzekraczająca 5% podopiecznych, a w wielu przypadkach deklarowano, że tak naprawdę nie udało się nikogo uniezależnić od pomocy. Okazuje się zatem, że pomoc społeczna jest mało skuteczna — pozwala zaspokoić podstawowe potrzeby, ale nie umożliwia powrotu do w pełni samodzielnego życia. Często mówiono, że głównym powodem niskiej tak naprawdę skuteczności pomocy społecznej jest brak pieniędzy. Deklarując znajomość wielu niezbędnych dokumentów, pracownicy mają jednak — jak się wydaje — dość słabą wiedzę na temat specyfiki własnej pracy. Wnioski: czasami teoria rozmija się z praktyką, bo nie ma między nimi współpracy (między poszczególnymi ośrodkami), ale to także wina sił pozostających poza ich kontrolą. Wszelkie porażki czy sytuacje trudne są zawinione przez podopiecznych lub administrację, a nigdy przez samego pracownika. Podobnie, jeśli chodzi o niepodejmowanie różnego rodzaju działań — wynika to nie z braku chęci pracowników, ale zawsze są to przyczyny od nich niezależne i niedające się łatwo rozwiązać. Badani deklarują chęć uczenia się i podnoszenia kwalifikacji — 141 ankietowanych uważa, że pracownicy socjalni powinni być objęci jakąś formą szkolenia w zakresie przeciwdziałania marginalizacji. 152 osoby uczestniczyły w różnego typu formach kształcenia — zwykle była to specjalizacja zawodowa (I i II stopnia), ale także wiele innych. Często były to różne konferencje i zajęcia warsztatowe. Jednym z najczęściej wymienianych pożądaných szkoleń okazało się jednak szkolenie dotyczące zapobiegania „wypaleniu zawodowemu”. Na szczęście, pracownicy socjalni cieszą się, przynajmniej ich zdaniem, sporym zaufaniem podopiecznych — 40 badanych oceniło stopień zaufania na „cztery”, a 14 na „pięć”, o braku zaufania mówiło tylko 4 respondentów. Często podkreślano, że zaufanie, jakim podopieczni ich obdarzają, jest wynikiem ciężkiej wieloletniej pracy.

A co pracownicy sądzą sami o sobie? W jednym z pytań poproszono o podanie trzech przymiotników określających pomoc społeczną. Można je było podzielić na dwie zasadnicze grupy:

- pozytywną: efektywna, skuteczna, dobra, pomocna, dostępna, na wysokim poziomie (w związku z wysoko wykwalifikowaną kadrą), skierowana na klienta, aktywna, zaangażowana w życie podopiecznych, spolegliwa, szybka, opiekuńcza, adekwatna, intensywna, docelowa, niedoceniana, dynamiczna, wielowymiarowa, indywidualna, pozytywna, fachowa, kompetentna, niezawodna, powszechna, nowoczesna, profesjonalna, przyjazna, konkretna, partnerska, wiarygodna i wszechstronna;
- negatywną: nijaka, bierna, niewystarczająca, ograniczona, niezorganizowana, wirtualna, nieudolna, nieefektywna, biurokratyzowana, niezadowolająca, doraźna, niedofinansowana, biedna, uzależniająca, długotrwała, nadopiekuńcza, rygorystyczna, hermetyczna (bo głównie nastawiona na osoby bezrobotne), niedostosowana do potrzeb, przestarzała, niezorga-

nizowana, szablonowa, niespójna, rozbieżna, ograniczona, niejednolita, mierna, przeciążona (zbyt mała liczba kadry w stosunku do liczby realizowanych zadań), nieprestżowa.

Niestety, wybór przymiotników negatywnych był większy, czyli pracownicy socjalni mają dość negatywny obraz instytucji, w której pracują, a co za tym idzie — nie najlepiej widzą i samych siebie.

Reasumując, pomoc społeczna — aby mogła efektywnie przeciwdziałać wykluczeniu społecznemu — powinna, zdaniem badanych, przejść dość gruntowną przebudowę. Trzeba dokładnie przeanalizować „zarzuty” pracowników względem systemu pomocy społecznej i najpierw „naprawić” samą instytucję, aby potem mogła ona skutecznie prowadzić działania, do których została powołana. Jednak należałoby zmienić nastawienie ogółu społeczeństwa do instytucji pomocowych i ich podopiecznych. Respondenci zwracali także uwagę na konieczność edukowania nie tylko osób wykluczonych, ale całego środowiska społecznego, **myślącego, że osoba wykluczona to osoba patologiczna, alkoholik i narkoman, a nierozumiejącego, że pojęcie to odnosi się też do osób „normalnych”, które znalazły się w trudnych sytuacjach życiowych.**

Marek Klimek

## Strategia rozwiązywania problemów społecznych jako narzędzie przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu

**Abstract:** The strategy of solving the social problems as a tool to prevent from the social exclusion

Both the scale and the diversity of contemporary occurring social problems are necessary to search for the effective methods of reducing them. Act of 12.03.2004 of Social Welfare requires local government to develop local strategies for addressing social problems. The scope of these programs includes the concepts dealing with such social problems as poverty, unemployment, orphanhood, disability, addiction, the threat of public safety, domestic violence, etc. This article aims to analyze the importance of county and municipal strategy for social problems solving, and a provincial strategy for social policy in preventing from the social exclusion.

**Key words:** social problems solving, social exclusion, poverty, unemployment, orphanhood, disability, domestic violence

W kontekście procesów integracji europejskiej proces planowania strategicznego stał się znaczącym czynnikiem wspomaganego rozwoju społeczno-gospodarczego. Potrzeba opracowania strategii, czyli długofalowego programu rozwoju, wynika z kilku przesłanek. Najważniejszą z nich jest konieczność zaprogramowania skoordynowanych działań różnych podmiotów i instytucji, które w określonej przestrzeni, czasie i sytuacji społecznej, gospodarczej i politycznej, uwzględniając posiadane środki i zasoby, a także uwarunkowania zewnętrzne, dadzą oczekiwane rezultaty prowadzące do zintegrowanego rozwoju w różnych sferach funkcjonowania państwa i społeczeństwa. Strategia powinna stanowić narzędzie do optymalnego wykorzystania wszystkich posiadanych zasobów oraz uwarunkowań wewnętrznych i zewnętrznych

w celu jak najefektywniejszego rozwoju społeczno-gospodarczego środowiska, którego dotyczy.

Efektywna realizacja zadań publicznych, w tym zwłaszcza z zakresu rozwiązywania problemów społecznych, wymaga spójnych przedsięwzięć wielu podmiotów. Ogólne kierunki rozwoju systemu polityki społecznej, w tym pomocy społecznej, wynikają z regulacji Unii Europejskiej oraz dokumentów programowych na szczeblu centralnym. Istotną rolę w procesie rozwiązywania problemów społecznych odgrywają również samorządy lokalne. W świetle art. 17 ust. 1, pkt 1 ustawy z dn. 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (Dz.U. z 2009 roku nr 175, poz. 1362 z późn. zm.) do zadań własnych gminy o charakterze obowiązkowym z zakresu pomocy społecznej należą „opracowanie i realizacja gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych ze szczególnym uwzględnieniem programów pomocy społecznej, profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i innych, których celem jest integracja osób i rodzin z grup szczególnego ryzyka”. Analogiczny zapis w odniesieniu do zadań własnych powiatu zawiera art. 19 pkt 1 ustawy, na mocy którego do zadań własnych powiatu należą „opracowanie i realizacja powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych, ze szczególnym uwzględnieniem programów pomocy społecznej, wspierania osób niepełnosprawnych i innych, których celem jest integracja osób i rodzin z grup szczególnego ryzyka — po konsultacji z właściwymi terytorialnie gminami”. Z kolei zgodnie z art. 21 pkt 1 do zadań własnych samorządu województwa należą „opracowanie, aktualizowanie i realizacja strategii wojewódzkiej w zakresie polityki społecznej będącej integralną częścią strategii rozwoju województwa obejmującej w szczególności programy: przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu, wyrównywania szans osób niepełnosprawnych, pomocy społecznej, profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, współpracy z organizacjami pozarządowymi — po konsultacji z powiatami”. Zgodnie z założeniami, strategia rozwiązywania problemów społecznych powinna definiować i wyznaczać kompleksowy system działań podejmowanych przez samorząd terytorialny w partnerstwie z innymi podmiotami, w celu poprawy warunków życia mieszkańców.

Termin „strategia” pochodzi od greckiego słowa „strategom”, używanego jeszcze w okresie starożytności, które początkowo miało znaczenie militarne i odnosiło się do kierowania wojskami z pozycji naczelnego wodza. W innych dziedzinach ludzkiej aktywności, zwłaszcza w polityce i gospodarce oraz w zarządzaniu rozwojem społeczno-gospodarczym, termin ten zaczął funkcjonować dopiero na przełomie lat pięćdziesiątych i sześćdziesiątych XX wieku. W Polsce wzrost zainteresowania opracowywaniem strategii rozwoju nastąpił w drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych XX wieku. W świetle literatury przedmiotu strategia rozwoju jest to „koncepcja działania zmierzającego do zrównoważonego i długotrwałego rozwoju regionu, przedstawiona

w formie zwartego dokumentu zawierającego procedury osiągnięcia zamierzonych celów”<sup>1</sup>. Jej istota polega na wyborze długoterminowych celów głównych i pośrednich oraz wyznaczeniu metod ich osiągnięcia, w tym zasobów niezbędnych do zrealizowania tych celów w określonych warunkach, przy danych ograniczeniach i w ramach przyjętego horyzontu czasowego. Zdaniem J.B. Quinna, „strategia to wzór lub plan, który integruje w organizacji główne cele, obowiązujące polityki i logiki postępowania w zwartą całość. Dobrze sformułowana strategia pozwala nakierować i uplasować zasoby organizacji w trwały układ oparty na własnych kompetencjach organizacji, uwzględniający jej słabe strony, antycypujący zmiany w otoczeniu i sytuacyjne posunięcia inteligentnych oponentów”<sup>2</sup>.

Ilustracją zestawienia różnych aspektów definiowania strategii jest model 5×P Mintzberga. Autor ten zakłada, że strategii nie można zredukować do pojedynczych definicji, lecz może ona być rozpatrywana i określana jako:

- P jak *plan* lub rodzaj świadomie zamierzonego działania; w tym ujęciu strategię opracowuje się przed działaniem, którego ona dotyczy, a opracowanie to jest świadome i celowe;
- P jak *pattern* (wzór, model) — utożsamiany ze sformalizowanym, ustrukturalizowanym działaniem; w tym znaczeniu strategia to konsekwencja w działaniu, która może być zamierzona lub niezamierzona; strategię jako plan i wzorzec mogą być od siebie niezależne, ponieważ konsekwencja w działaniu nie musi być wcale skutkiem uprzednich planów, jest ona wynikiem działania ludzi;
- P jako *ploy* (sterowanie) — działanie zmierzające do osiągnięcia konkretnego celu; strategia może być planem, który odnosi się do konkretnej sytuacji organizacji, może również oznaczać specyficzny manewr (sposób działania), który ma zmylić przeciwnika lub konkurenta;
- P jak *position* (pozycja, miejsce) — identyfikowane z szukaniem korzystnej pozycji czy miejsca w otoczeniu, które pozwala sprostać konkurencji; to miejsce w otoczeniu może być skutkiem przygotowywanego wcześniej planu, ale może być również rezultatem wytrwałości w działaniu;
- P jak *perspective* — postrzeganie swojej pozycji w przyszłości, w mniej lub bardziej odległej perspektywie; w tym znaczeniu strategia dla organizacji jest tym, czym osobowość dla człowieka, sięga do wnętrza organizacji, do ludzi zjednoczonych wspólnym celem lub działaniem<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Programowanie rozwoju regionalnego. Poradnik dla samorządów województwa. Red. J. Hausner z zespołem. Kraków 1999, s. 16.

<sup>2</sup> J.B. Quinn: *Strategies for Change*. In: *The Strategy Process. Concepts. Contexts. Casus*. Red. H. Mintzberg, J.B. Quinn. Upper Saddle River 1966, s. 3. Cyt. za: M. Lisiński: *Metody planowania strategicznego*. Warszawa 2004, s. 17.

<sup>3</sup> J.B. Quinn, H. Mintzberg, R.M. James: *The Strategy Process*. Upper Saddle River 1998, s. 13. Cyt. za: M. Lisiński: *Metody planowania...*, s. 17—18.

W procesie konstruowania i realizacji strategii możemy wyróżnić zarządzanie i planowanie strategiczne. Zarządzanie strategiczne jest pojęciem szerszym i obejmuje zarówno formułowanie, jak i wdrażanie strategii. Z kolei planowanie strategiczne jest pierwszym etapem zarządzania strategicznego i polega na samym formułowaniu strategii rozwoju.

Tomasz Czapła wyróżnia trzy modele przygotowania strategii rozwoju:

- model liniowy — opisujący ciągłość i metodyczność działań planistycznych, który integruje w strategii decyzje, działania i plany;
- model adaptacyjny — polega na monitorowaniu otoczenia i dokonywaniu niezbędnych zmian adaptacyjnych w celu osiągnięcia wieloaspektowego dopasowania, a strategia odzwierciedla ten szczególny wgląd metodyczny;
- model objaśniający — zakłada się w nim, że rzeczywistość nie jest czymś obiektywnym, ale jest wynikiem społecznych interakcji; strategia jest definiowana w tej właśnie konwencji przez wskazanie objaśniającej metafory, przez którą jest opisywana<sup>4</sup>.

Z metodologicznego punktu widzenia proces opracowania strategii rozwoju obejmuje następujące etapy:

- diagnoza stanu istniejącego (raport otwarcia) — obejmuje analizę potencjałów i czynników wewnętrznych oraz zewnętrznych, wpływających na aktualny stan rozwoju społeczno-gospodarczego na przykład regionu oraz jego perspektywy; diagnoza powinna precyzyjnie charakteryzować aktualny stan rozwoju gospodarczego i społecznego we wszystkich jego aspektach, związki przyczynowo-skutkowe i współzależności rozwojowe, czynniki determinujące rozwój oraz obszary i zagadnienia krytyczne dla rozwoju diagnozowanego regionu; analiza diagnostyczna umożliwi ocenę aktualnego stanu rozwoju regionu oraz określenie przewidywanej jego ewolucji w przyszłości;
- analiza strategiczna — na przykład analiza SWOT<sup>5</sup> — analiza mocnych i słabych stron oraz szans i zagrożeń; podstawowym celem analizy strategicznej jest zebranie i uporządkowane przedstawienie wniosków wynikających z diagnozy, które będą miały decydujący wpływ na wyznaczenie celów strategicznych i kierunków rozwoju regionu;
- wizja przyszłości — jest przewidywanym obrazem przyszłości, do jakiego dążymy pod wpływem realizacji założeń strategicznych; opisuje ona efekty określonych procesów w regionie i w jego otoczeniu oraz stanowi tło wyboru celów strategicznych;
- scenariuszowe wariantowanie strategii — obejmuje prognozy i modele rozwoju regionu i jego otoczenia; wytyczenie potencjalnych scenariuszy

<sup>4</sup> T. Czapła: *Wewnętrzne wyznaczniki strategicznej sytuacji przedsiębiorstwa*. Łódź 1999, s. 16 i n.

<sup>5</sup> Skrót SWOT pochodzi od angielskich słów: *strengths* (atuty), *weaknesses* (słabości), *opportunities* (szanse), *threads* (zagrożenia).

- rozwoju (scenariuszy szans, scenariuszy zagrożeń itp.), które nie muszą, ale mogą, zaistnieć w przyszłości, określa przyszłe uwarunkowania wewnętrzne i zewnętrzne mające wpływ na funkcjonowanie regionu;
- wybór celu strategicznego i celów pośrednich — cele wyznaczają kierunki działania określające jednocześnie obszary zaangażowania podmiotów życia społecznego i gospodarczego odpowiedzialnych za realizację założeń strategicznych;
  - formułowanie programów działania — wyznaczenie działań niezbędnych do wdrażania oraz podmiotów odpowiedzialnych za ich realizację;
  - założenia kontroli strategicznej i monitoring programów rozwoju — monitoring strategii polega na bieżącej obserwacji i analizie wdrażania celów strategicznych i realizacji programów operacyjnych;
  - weryfikacja celów na podstawie monitoringu.

Strategia rozwiązywania problemów społecznych jest jednym z podstawowych narzędzi realizowania polityki społecznej na poziomie lokalnym. Jej istotę stanowi wyznaczenie skoordynowanych działań lokalnych podmiotów ukierunkowanych na ograniczanie zasięgu takich negatywnych zjawisk społecznych, jak: bezrobocie, ubóstwo, bezdomność, niepełnosprawność, uzależnienia, przemoc w rodzinie, sieroctwo, zagrożenie bezpieczeństwa publicznego itp. Wspólną cechą tych wymienionych problemów społecznych jest zagrożenie wykluczeniem społecznym osób lub całych grup społecznych, których te problemy dotyczą. Problematyka wykluczenia społecznego jest często podejmowana w literaturze socjologicznej, pedagogicznej, psychologicznej oraz w ramach licznych innych nauk. Wiele definicji ściśle wiąże wykluczenie społeczne z kwestią ubóstwa. I choć podczas analizowania grup społecznych zagrożonych wykluczeniem społecznym należy zwrócić szczególną uwagę na osoby dotknięte problemem ubóstwa, wydaje się, że trzeba przyjąć szerszą definicję wykluczenia społecznego niż tylko samo pojęcie ubóstwa rozumiane jako niedostatek dóbr materialnych. W praktyce występowania wykluczenia społecznego mamy bowiem zazwyczaj do czynienia z wieloma nakładającymi się na siebie wymiarami marginalizacji<sup>6</sup>. Dlatego wykluczenie społeczne powinno być rozumiane szerzej, jako bierność, niezdolność jednostek, a niejednokrotnie nawet całych grup, do uczestnictwa w różnych sferach funkcjonowania społeczeństwa. Cechą immanentną wykluczenia społecznego jest alienacja, marginalizacja, bierność, deprywacja materialna oraz poczucie społecznej niższości. W ustawie z dn. 13 czerwca 2003 roku o zatrudnieniu socjalnym (Dz.U. 2003 r., nr 122, poz. 1143 z późn. zm.) w art. 1 ust. 2 definiuje się **osoby podlegające wykluczeniu społecznemu**

<sup>6</sup> M. Klimek: *Przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu w kontekście wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki na lata 2007—2013*. W: *Dokąd zmierza pomoc społeczna? Perspektywy rozwoju po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej*. Red. M. Klimek. Stalowa Wola 2009, s. 103—104.



jako te, „które ze względu na swoją sytuację życiową nie są w stanie własnym staraniem zaspokoić swoich podstawowych potrzeb życiowych i znajdują się w sytuacji powodującej ubóstwo oraz uniemożliwiającej lub ograniczającej uczestnictwo w życiu zawodowym, społecznym i rodzinnym”. Na ważne zagrożenia związane z marginalizacją i postępującym procesem dezintegracji społecznej wskazuje również *Narodowa Strategia Integracji Społecznej* z 2003 roku. Zauważa się w niej, że marginalizacja i wykluczenie społeczne, powodując zagrożenia dla rozwoju i postępu społecznego, przyczyniają się do stopniowego ograniczania podmiotowości jednostek i grup społecznych, zanikania społecznej aktywności, zdolności do działania oraz utrwalanie się bierności społecznej. Podłożem tego procesu jest przede wszystkim „zrywanie więzi społecznych, mających fundamentalne znaczenie dla społecznej aktywności, zdolności do samoorganizacji społecznej, kształtowania demokratycznego ładu społecznego”. Utrwalający się w ten sposób stan bierności jest stanem samoutrwalającym i prowadzi do społecznej katastrofy<sup>7</sup>.

Wśród przyczyn wykluczenia społecznego wymienia się czynniki:

- strukturalne — wpływ warunków ekonomicznych oraz procesów społecznych i demograficznych, w tym pozycja na rynku pracy, stan rodziny, poziom edukacyjny, miejsce zamieszkania;
- instytucjonalne — brak lub utrudnione możliwości zaspokajania potrzeb życiowych w wyniku wadliwego działania instytucji odpowiedzialnych za ich realizację;
- społeczne — dyskryminacja, niekorzystna sytuacja indywidualna<sup>8</sup>.

Strategia rozwiązywania problemów społecznych w świetle założeń ustawodawcy powinna stanowić skuteczny mechanizm ograniczania problemów wykluczenia społecznego i patologii społecznych na poziomie lokalnym. Efektywność rozwiązywania problemów społecznych wymaga współpracy wielu podmiotów w ramach zintegrowanego i skoordynowanego systemu, w którym równorzędnym partnerem administracji samorządowej wszystkich szczebli i jednostek organizacyjnych pomocy społecznej powinny być organizacje i instytucje należące do różnych sektorów życia publicznego, w tym szczególnie organizacje pozarządowe. Niezbędnymi warunkami efektywnej realizacji tego typu działań są: rzetelna diagnoza i obiektywne rozpoznanie rzeczywistych potrzeb oraz problemów społeczności lokalnej, a także długofalowy plan działań.

Lokalne planowanie strategiczne tworzy merytoryczne podstawy podejmowania decyzji przez podmioty planowania i zarządzania strategicznego, przez co wyznacza kierunki rozwoju społeczno-gospodarczego na określo-

<sup>7</sup> *Narodowa Strategia Integracji Społecznej dla Polski*. Warszawa 2003, s. 14.

<sup>8</sup> *Program Operacyjny Kapitał Ludzki. Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007—2013*. Warszawa 2007, s. 35.

nym terenie. Współcześnie posiadanie aktualnej strategii rozwoju stanowi także formalną podstawę umożliwiającą ubieganie się zarówno o środki wsparcia z budżetu państwa, jak i o środki pomocowe Unii Europejskiej oraz międzynarodowych instytucji finansowych. Dlatego, biorąc pod uwagę efektywność i aspekty wdrażania strategii, niezwykle istotna jest spójność kierunków rozwojowych i metod ich realizacji na wszystkich szczeblach planowania i zarządzania strategicznego — gminnym, powiatowym, regionalnym, krajowym z założeniami polityki strukturalnej Unii Europejskiej.

Jak zauważa Teresa Zbyrad, podczas konstruowania strategii niejednokrotnie powstaje wiele barier typu organizacyjnego i formalnoprawnego. Po pierwsze, zachodzi konieczność zmobilizowania innych kluczowych podmiotów lokalnych i zaproszenia ich do prac nad strategią. Po drugie, rysuje się obawa przed „zbozeniem” z drogi, która początkowo towarzyszy idei strategii, z uwagi na przeszkody natury prawnej, na przykład wpisanie w strategię zadań nieadekwatnych do celów statutowych danej instytucji czy organizacji. Po trzecie, im więcej osób, tym więcej pomysłów, niekoniecznie mających znaczenie dla rozwiązywania problemów społecznych, ale wyrażających dominację jednych podmiotów nad innymi<sup>9</sup>. Interesujące badania na temat lokalnych dokumentów strategicznych z zakresu pomocy społecznej w kontekście ich wdrażania oraz skuteczności w rozwiązywaniu problemów społecznych przeprowadziła Fundacja TUS w ramach projektu „Aktywni obywatele, demokratyczny samorząd”. Opublikowany w 2008 roku raport dotyczy monitoringu realizowania ustawowego obowiązku tworzenia strategii rozwiązywania problemów społecznych i ich jakości na terenie gmin i powiatów województwa mazowieckiego. Okazało się, że mimo ustawowego obowiązku opracowania strategii rozwiązywania problemów społecznych przez samorządy gminne i powiatowe, dokumenty te posiadało jedynie 84% przebadanych powiatów i 65% gmin. W świetle przeprowadzonych badań skonstruowano obraz „typowej” gminnej i powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych:

- pisana była na okres od pięciu do dziewięciu lat,
- przygotowywano ją nie dłużej niż pół roku,
- koordynacją prac i wdrażaniem strategii zajmują się instytucje pomocy społecznej,
- konsultowana była głównie z instytucjami administracji publicznej podczas cyklicznych spotkań,
- główne obszary zainteresowań to kwestie osób niepełnosprawnych, bezrobotnych i młodzieży,

<sup>9</sup> T. Zbyrad: *Strategia strategii rozwiązywania problemów społecznych — czyli o pozornej decentralizacji*. W: *10-lecie funkcjonowania samorządu powiatowego (1999—2009). Doświadczenia i perspektywy*. Red. M. Klimek, J. Czerw. Stalowa Wola 2010, s. 240.

- nie posiada budżetu i harmonogramu działań,
- jest ewaluowana i aktualizowana co trzy lata<sup>10</sup>.

Stosunkowo duża liczba samorządów, które mimo ustawowego obowiązku nie opracowały i nie wdrażają strategii, świadczy o tym, że strategia ta często nie jest postrzegana jako skuteczne narzędzie zarządzania procesem ograniczania zakresu występujących problemów społecznych. Część samorządów tworzy te dokumenty wręcz z obowiązku, czego częstym skutkiem jest ich bezwładność w aspekcie realizacyjnym. Najważniejszą barierą efektywnego zarządzania strategicznego, często zgłaszaną przez samorządy, jest brak środków na realizację strategii. Należy jednak zwrócić uwagę na fakt, iż to od aktywności i operatywności władz samorządowych oraz innych podmiotów lokalnych zależy skuteczne pozyskiwanie zewnętrznych źródeł finansowych. Przejawy bierności w tym zakresie uniemożliwiają efektywne ograniczanie zakresu występowania problemów społecznych. Jednym z najważniejszych instrumentów finansowych dostępnych jednostkom samorządu terytorialnego, instytucjom szeroko rozumianej polityki społecznej raz organizacjom pozarządowym na realizację zadań z zakresu przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu jest Europejski Fundusz Społeczny. W bieżącym okresie programowania funduszy strukturalnych alokacja środków Europejskiego Funduszu Społecznego dla Polski w ramach Programu Operacyjnego „Kapitał Ludzki” wynosi 11,5 mld euro (wraz z wkładem krajowym). Dlatego samorządy, które planują aktywne pozyskiwanie środków Unii Europejskiej, przygotowują strategie, gdyż jest to formalny wymóg aplikowania o dotacje. Natomiast te samorządy, które nie mają takich planów, zazwyczaj po prostu strategii nie uchwalają.

Warunkiem prawidłowej realizacji strategii jest jej monitorowanie, regularna, okresowa ewaluacja i aktualizacja stosownie do zmieniających się potrzeb. Strategia rozwoju nie powinna być dokumentem zamkniętym ani w sensie merytorycznym, ani też czasowym. Jednak w aż 33% strategii powiatowych i 13% gminnych nie uwzględnia się zapisów dotyczących ewaluacji, monitoringu i aktualizacji<sup>11</sup>. Wyniki badań ilościowych i jakościowych wskazują również na słabość procesu konsultacji dokumentów strategicznych. We wszystkich przypadkach konsultacje odbywały się przede wszystkim z udziałem administracji publicznej, często natomiast z pominięciem tak zwanych partnerów społecznych (w tym organizacji pozarządowych). Taki sposób konsultacji strategii może powodować zawężenie widzenia problemów społecznych jedynie do perspektywy władz samorządowych i nieobej-

<sup>10</sup> Fundacja TUS. *Aktywni obywatele, demokratyczny samorząd. Raport podsumowujący badania przeprowadzone w ramach projektu zrealizowanego ze środków Unii Europejskiej — Program Środki Przejściowe PL2005/017—488.01.01.01 oraz Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego*. Warszawa 2008, s. 6.

<sup>11</sup> *Ibidem*, s. 7, 32.

mowanie całego spektrum zagadnień<sup>12</sup>. Zastanawiającą kwestią jest również brak w strategiach budżetów i harmonogramów działań, czyli tego, co wręcz powinno stanowić ich istotę. Bez tych dwóch elementów nawet najlepiej napisana strategia nigdy nie zostanie wdrożona. Zaledwie 5% powiatów i 7% gmin deklaruje, że zawarły w strategii budżet planowanych działań. Harmonogram umieszczono tylko w niespełna połowie strategii powiatowych i gminnych, choć bez harmonogramu nie sposób ocenić postępu zaplanowanych działań<sup>13</sup>.

Strategia powinna stanowić podstawę skutecznego zarządzania rozwojem społeczno-gospodarczym, w tym również procesem ograniczania zakresu występowania problemów społecznych i przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu. Strategie są wieloletnimi dokumentami programowymi, które stanowić powinny podstawę efektywnego zarządzania działaniami z zakresu polityki społecznej przez samorząd oraz skutecznego pozyskiwania zewnętrznych środków finansowych z budżetu państwa i funduszy Unii Europejskiej na realizację projektów ze sfery społecznej.

Strategia rozwiązywania problemów społecznych jest potrzebna władzom samorządowym, mieszkańcom, organizacjom pozarządowym, bo wskazuje na problemy społeczne występujące w środowisku lokalnym oraz wyznacza cele i metody ich rozwiązywania. W strategii określa się priorytety i założenia polityki społecznej w środowisku, którego dotyczy. Ponadto zgodnie ze współczesnymi tendencjami, zwłaszcza unijnymi, posiadanie strategii jest niezbędnym warunkiem ubiegania się o dotacje, w tym ze środków unijnych. Jest także narzędziem dla władz lokalnych, które stymuluje proces rozwoju, określa lokalne możliwości rozwojowe i środki służące osiągnięciu określonych celów.

---

<sup>12</sup> Ibidem, s. 7—8, 20—21.

<sup>13</sup> Ibidem, s. 9, 29—31.

Katarzyna Łukaniszyn

## Rola organizacji mniejszości niemieckiej w rozwoju społeczno-gospodarczym i integracji społeczeństwa województwa opolskiego

**Abstract:** The influence of the German organizations and societies on the social-economic development of the Opole district as well as on the integration of the Opole community

The goal of this article is to show the implications of German organizations and societies for the social-economic development of the Opole region as well as the influence of those organizations on the integration of the Opole community within for example the bilingual education system, support social facilities such as community centers, libraries, schools, “kindergartens” and hospitals.

The political turning-point, that took place in Poland in 1989, as well as the accession of Poland to the European Union have caused the acknowledgement of rights of the national minorities in Poland. The German community nowadays constitutes the biggest and an essential national minority in Poland, and the most prevalent part of it inhabits chiefly the rural areas of the central-eastern part of the Opole district, where the Germans live from generation to generation. The “acclimatization” of the German minority in the Opole region after the Second World War has persisted for many years. At the present time the German community forms an integral element of the Opole district in the economic, social, cultural and political dimension.

**Key words:** social-economic development, support of social facilities, German minority, integration

### Wstęp

Przełom polityczny, jaki miał miejsce w 1989 roku, oraz wstąpienie Polski do struktur Unii Europejskiej zaowocowały uznaniem praw mniejszości naro-

dowych. Obecnie mniejszość niemiecka stanowi największą grupę mniejszościową w Polsce, a przeważająca jej część zamieszkuje tereny województwa opolskiego. Z tego powodu Opolszczyzna postrzegana jest jako region specyficzny i wyjątkowy, gdzie stykają się i przenikają kultura polska i niemiecka. Oba narody miały największy wpływ na kształtowanie się obrazu kulturowego województwa opolskiego. Fakt zetknięcia się i wymieszania różnych grup ludności o odmiennym pochodzeniu i odmiennych tradycjach przyczynił się do występowania różnic w poziomie rozwoju ekonomicznego i społecznego w województwie opolskim. Dlatego też procesy integracyjne występujące wśród mieszkańców regionu opolskiego były skomplikowane i dotyczyły wielu aspektów życia. Jak pisze Robert Radziński: „Proces nawiązywania nowych więzi społecznych jest stosunkowo powolny. Czynniki kryzysogenne są więc silne, a bezkonfliktowy rozwój jest trudny”<sup>1</sup>.

Organizowanie się mniejszości niemieckiej na Opolszczyźnie po II wojnie światowej dokonywało się przez wiele lat. Dzisiaj ludność pochodzenia niemieckiego stanowi integralny element życia regionu opolskiego w wymiarze ekonomicznym, społecznym, kulturowym i politycznym.

Obecnie można sądzić, że region opolski stanowi najbardziej europejski region Polski, w którym takie elementy, jak wielokulturowość, otwartość na inne narody oraz tolerancja wobec mniejszości, tworzą tożsamość regionalną społeczności tego regionu. Natomiast pozostanie ludności pochodzenia niemieckiego na terenach polskich oraz uznanie jej praw jako mniejszości narodowej należy interpretować jako formę oddziaływania przeszłości na teraźniejszość i przyszłość.

W tym miejscu autorka chciałaby zwrócić uwagę na problemy terminologiczne pojawiające się w niniejszej pracy, czyli: „ludność autochtoniczna”, „śląska ludność rodzima”, „ludność pochodzenia niemieckiego” oraz „ludność z podwójnym obywatelstwem” (lub prawem do niego). Przez wskazaną grupę autorka rozumie tych mieszkańców województwa opolskiego, którzy legitymują się niemieckim pochodzeniem ze względu na swoje urodzenie, a co za tym idzie — mają niemieckie obywatelstwo lub prawo do jego uzyskania. Należy jednak zwrócić uwagę na rozbieżności pomiędzy śląską a opolską ludnością autochtoniczną. Ślązacy, urodzeni poza granicami państwa niemieckiego z 1937 roku, nie mają prawa do niemieckiego obywatelstwa. Mimo że obie grupy pod względem wielu cech są do siebie podobne, to nie należy traktować ich jako tożsamy. Z kolei jak pisze Zbigniew Kurcz, obecnie mniejszość niemiecką tworzą następujące kategorie ludności: etniczni Niemcy, którzy pozostali w przedwojennym miejscu zamieszkania; potomkowie częściowo spolonizowanych kolonistów niemieckich, którzy

---

<sup>1</sup> R. Rauziński: *Współczesne migracje zagraniczne na Śląsku Opolskim. Aspekty demograficzne i społeczne*. Opole 1999, s. 11.

w kolejnych pokoleniach zadeklarowali się jako Niemcy; folksdojczycy oraz ich dzieci i wnuki; osoby przekonane o swym niemieckim pochodzeniu oraz ludność rodzima. Ta ostatnia kategoria ludności częściowo przeobraziła się w mniejszość niemiecką, a złożyło się na to wiele czynników, między innymi złe traktowanie jej po wojnie przez władze wojskowe oraz administracyjne, prześladowania ze strony ludności napływowej, nieprawidłowości związane z weryfikacją narodowościową, jak również gorsze warunki życia w powojennej Polsce oraz świadczenia socjalne i standardy życia oferowane przez RFN<sup>2</sup>.

## Ludność „poniemiecka” w województwie opolskim po II wojnie światowej

Śląsk Opolski dopiero po II wojnie światowej po raz pierwszy znalazł się w granicach państwa polskiego. Do 1945 roku znaczna część województwa znajdowała się w granicach państwa niemieckiego, a Opole było stolicą niemieckiej rejencji opolskiej. Natomiast po II wojnie światowej tereny całej byłej rejencji opolskiej włączono do województwa śląskiego (śląsko-dąbrowskiego) z siedzibą w Katowicach, a województwo opolskie utworzone zostało w roku 1950 wskutek reformy administracyjnej<sup>3</sup>.

W roku 1945 zgodnie z przyjętymi w Poczdamie decyzjami została przeprowadzona weryfikacja ludności, w wyniku której nastąpiła gruntowna zmiana struktury etnicznej oraz kulturowej w województwie opolskim. Usunięto wówczas większość osób uznanych za obywateli niemieckich, a zamieszkujących tereny na wschód od dawnej linii rozgraniczającej obszar plebiscytowy Górnego Śląska od Rzeszy Niemieckiej<sup>4</sup>. Co prawda, akcja weryfikacyjna odbywała się pod hasłem „Nie chcemy ani jednego Niemca, i nie oddamy ani jednej duszy polskiej”<sup>5</sup>, jednak zdarzało się, że zaświadczenia o polskości dostawali Niemcy, a rodzimym Polakom odmawiano weryfikacji na przykład wtedy, kiedy funkcjonariusze UBP lub MO chcieli przejąć ich majątek<sup>6</sup>. W latach 1945—1950 miało miejsce wysied-

<sup>2</sup> *Mniejszości narodowe w Polsce*. Red. Z. Kurcz. Wrocław 1997, s. 97—98.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 28 czerwca 1950 r. (Dz.U. Nr 28, poz. 255).

<sup>4</sup> K. Heffner: *Przyjazdy z Niemiec na Śląsk Opolski w świetle procesów i powiązań migracyjnych*. „Śląsk Opolski” 1999, nr 2, s. 15.

<sup>5</sup> *Ibidem*, s. 210.

<sup>6</sup> W. Musialik: *Administrator Apostolski Śląska Opolskiego wobec weryfikacji ludności*. W: *Kwestie tożsamości narodowej i regionalnej na Śląsku Opolskim po II wojnie światowej*. Red. S. Senft, A. Trzcieleńska-Polus. „Kwartalnik Śląsk Opolski” 2004, nr 1 (50).

lenie z Polski około 3 mln Niemców, a z samego Śląska Opolskiego — 233 289 osób<sup>7</sup>.

Na miejsce wysiedlonej ludności niemieckiej przesiedlono ludność polską z dawnych Kresów Wschodnich oraz środkowej Polski, która to ludność nie doceniała faktu, iż mimo wielowiekowego oderwania od Polski ludność miejscowa zachowała polską mowę i obyczaje. Mieszkańcy napływowi dostrzegali natomiast wiele śladów niemieczyny, również w gwarze śląskiej. Świadczą o tym słowa Stefana Nowakowskiego: „Powiązania autochtonów z niemieczyną, widoczne wpływy językowe bardzo silnie zaciążyły na postawach osadników i repatriantów wobec ludności tubylczej. [...] Osadnicy przybywali tutaj również ze świadomością swojej wyższości wobec autochtonów, ze świadomością organizowania życia politycznego, gospodarczego i społecznego, traktując autochtonów bądź jako żywioł niemiecki, bądź jako taki, który należy dopiero wychować”<sup>8</sup>.

Początkowo ludność rodzima, która zamieszkiwała w dużej mierze wschodnie tereny wiejskie obecnego województwa opolskiego, aktywnie uczestniczyła w życiu politycznym i społecznym, co przejawiało się między innymi w piastowaniu przez nią stanowisk wójtów i sołtysów. Jednak z czasem udział tej ludności we władzach malał, zaczęto rozwiązywać ich organizacje i stowarzyszenia. W czasach PRL lansowana była teza o jednolitym państwie polskim, a polityka państwa dążyła do eliminacji różnic kulturowych i włączenia Ślązaków do narodu polskiego za pomocą presji asymilacyjnej oraz usuwania odmienności kulturowych. W konsekwencji spowodowało to silny opór społeczny ze strony Ślązaków. Deprecjonowanie kultury śląskiej jako przesiąkniętej niemieczyną, usuwanie pozostałości niemieckiego dziedzictwa potęgowało proces identyfikacji Ślązaków z własną zbiorowością, przywoływało niemieckie sentymenty i dystansowanie się do polskości. Wówczas w społeczeństwie polskim funkcjonowały cztery kategorie Ślązaków:

- Ślązacy uważający się za Polaków (przed II wojną światową działający w ruchu polskim — powstańcy śląscy i członkowie Związku Polaków w Niemczech),
- Ślązacy, którzy poddawali się asymilacji,
- Ślązacy poczuwający się do pewnych związków z Niemcami, którzy w kontaktach z Polakami ukrywali swoją odrębną tożsamość,
- Ślązacy, którzy otwarcie manifestowali swoją niemieckość<sup>9</sup>.

Każda z przedstawionych kategorii Ślązaków była inaczej postrzegana przez władze i najbliższe otoczenie. W przypadku dwóch pierwszych kate-

<sup>7</sup> M. Lis: *Górny Śląsk. Zarys dziejów do połowy XX wieku*. Opole 2001, s. 214.

<sup>8</sup> S. Nowakowski: *Adaptacja ludności na Śląsku Opolskim*. Poznań 1957, s. 36.

<sup>9</sup> D. Berlińska: *Tożsamość i identyfikacje narodowe Ślązaków po 1989 roku*. W: *Kwestie tożsamości narodowej...*



gorii, jeśli były uległe wobec ówczesnej władzy, mogły po 1956 roku liczyć na awans społeczny. Warunkiem ich awansu było używanie języka polskiego oraz członkostwo w partii komunistycznej. Trzecia najliczniejsza grupa Ślązaków i czwarta najmniejsza narażone były na prześladowanie, którego wyraz stanowiła niechęć urzędników, dyrektorów firm, funkcjonariuszy partyjnych do przedstawicieli tej grupy Ślązaków.

Wśród ludności pochodzenia niemieckiego nastąpiło znaczne ograniczenie możliwości pielęgnowania jej tożsamości, kultury i języka, co potęgowało poczucie marginalizacji, krzywdy oraz wyalienowania. Brak uwzględniania odmienności społecznych i kulturowych tej grupy społecznej przez państwo polskie oraz znaczne różnice w poziomie życia pomiędzy Polską, a Niemcami spowodowały emigrację tej społeczności do Republiki Federalnej Niemiec.

Pierwsza znacząca emigracja miała miejsce w latach pięćdziesiątych, w ramach tak zwanej „akcji łączenia rodzin”. Wówczas ze Śląska Opolskiego wyjechało 60 578 osób. W kolejnych latach — od roku 1961 do 2000 roku — wyemigrowało 140 957 osób<sup>10</sup>. Wyjechali ci, którzy mimo że czuli się Niemcami, po wojnie zostali zidentyfikowani jako Polacy, oraz ci, którzy od pokoleń deklarowali swoją polskość.

Jednakże trzeba podkreślić, iż pierwsze dowody uznania tożsamości ludności niemieckiej w Polsce miały miejsce w 1951 roku, gdy udzielono im prawa do stałego pobytu w Polsce. Wówczas już od roku działały podstawowe i średnie szkoły, w których uczono języka niemieckiego, wydawano niemieckojęzyczną prasę oraz prowadzono działalność społeczno-kulturalną. Oznaką poprawy sytuacji mniejszości niemieckiej było także zezwolenie przedstawicielom tej społeczności na udział w wyborach do powiatowych i wojewódzkich rad narodowych z list Frontu Narodowego w 1954 i 1958 roku<sup>11</sup>. W tamtym okresie najsilniejszą niemieckojęzyczną gazetą w Polsce była ukazująca się codziennie we Wrocławiu od 1951 roku „Arbeiterstimme”<sup>12</sup>. Przełomem dla społeczności niemieckiej w sensie organizacyjno-prawnym w Polsce było powstanie na Dolnym Śląsku w 1957 roku Niemieckiego Towarzystwa Społeczno-Kulturalnego (NTSK), z siedzibą mieszczącą się w Wałbrzychu. Jednak w kolejnych latach z powodu odwilży politycznej działacze organizacji częściej myśleli o wyjeździe z Polski niż o aktywnej jej działalności. Na taką sytuację złożyło się również stanowisko władz polskich, które ograniczały działalność organizacji, pozwalając na wstąpienie do niej tylko

<sup>10</sup> R. Rauziński: *Historyczne kształtowanie się procesów migracji zagranicznych na Śląsku Opolskim*. W: *Uwarunkowania rozwoju regionalnego województwa opolskiego ze szczególnym uwzględnieniem migracji zagranicznych*. Red. K. Heffner. Opole 2002, s. 187.

<sup>11</sup> M. Zybur: *Niemcy w Polsce*. Wrocław 2001, s. 210—211.

<sup>12</sup> Później przekształcona w „Die Woche in Polen”, który nie cieszył się już taką popularnością i został wycofany.

osobom narodowości niemieckiej. Ludność autochtoniczna nie miała prawa wstąpienia do organizacji, musiała być z dala od wpływów niemieckich<sup>13</sup>.

Pod koniec lat pięćdziesiątych z powodu narastania skali migracji z Polski, wskutek porozumienia pomiędzy polskim a zachodnioniemieckim Czerwonym Krzyżem (DRK), działalność NTSK została ograniczona.

Kolejne wyjazdy ludności niemieckiej spowodował Układ Warszawski z 1970 roku. W latach 1970—1975 Polskę opuściło około 65 tys. osób pochodzenia niemieckiego, a w wyniku podpisania w 1975 roku polsko-niemieckiego *Zapisu protokolarnego* liczbę wyjazdów z Polski do końca lat siedemdziesiątych ustanowiono na kolejne 125 tys. osób deklarujących narodowość niemiecką<sup>14</sup>.

Nie bez znaczenia był wtedy stosunek władz polskich, które dążyły do usunięcia możliwie wszystkich członków mniejszości niemieckiej, nie czyniąc żadnych ułatwień dla osób narodowości niemieckiej. Generał Wojciech Jaruzelski w 1985 roku stwierdził nawet, iż problem niemieckiej mniejszości narodowej w Polsce przestał ostatecznie istnieć. Jak pisze M. Zybura: „Swoisty polityczny *team* lat 80 stanowili w Polsce generał Wojciech Jaruzelski i wysoki hierarcha Kościoła katolickiego, prześcigając się wzajemnie w antyniemieckich oświadczeniach na temat tej mniejszości w kraju”<sup>15</sup>. W tym czasie rząd RFN postanowił uwzględnić sprawę mniejszości niemieckiej w Polsce w programie polityki wschodniej, domagając się przyznania jej praw, które przysługują mniejszościom narodowym i etnicznym. W trakcie trwania stanu wojennego nasiliły się masowe wyjazdy ludności pochodzenia niemieckiego do RFN, która otrzymała tam status „późnego wysiedleńca” — *Spätaussiedler*<sup>16</sup>, a w związku z przychylnością rządu niemieckiego, miały miejsce próby zakładania stowarzyszeń mniejszości niemieckiej.

Ślązacy, identyfikujący się z Niemcami, domagali się uznania mniejszości niemieckiej na Śląsku. Działania te wspierane były przez działaczy BdV (Związek Wypędzonych — BdV — Bund deutscher Vertriebener)<sup>17</sup>, a wiązało się to z powstawaniem niemieckich kół przyjaźni (Deutsche Freundschaftskreis — DFK). Na początku swojej działalności przeważnie liczyły

<sup>13</sup> M. Zybura: *Niemcy...*, s. 212.

<sup>14</sup> Ibidem, s. 217.

<sup>15</sup> Ibidem, s. 218.

<sup>16</sup> K. Heffner, B. Solga: *Praca w RFN i migracje polsko-niemieckie a rozwój regionalny Śląska Opolskiego*. Opole 1999, s. 11.

<sup>17</sup> Związek został utworzony w 1957 r. w wyniku połączenia Zjednoczenia Ziomkostw (Vereinigung der Landsmannschaften VdL) i Związków Wypędzonych Niemców (Bund vertriebener Deutscher BvD). Związek Wypędzonych jest federacją organizacji składającą się z 21 ziomkostw zorganizowanych przez osoby deklarujące narodowość niemiecką, zamieszkałe (niezależnie od obywatelstwa) przed 1990 r. poza obecnymi granicami RFN, a także 16 związków działających na zasadzie terytorialnej w krajach związkowych Republiki Federalnej Niemiec. Obecnie Związek Wypędzonych skupia ok. 2 mln członków.

20 członków. Do ich zadań należało organizowanie spotkań w prywatnych domach, podczas których śpiewano pieśni niemieckie, recytowano wiersze oraz prowadzono dyskusje o tym, jak można nieść pomoc osobom starszym i samotnym. W 1987 roku koła działały w 30 miejscowościach Opolszczyzny i liczyły kilka tysięcy członków.

Tworzenie się stowarzyszeń i instytucji mniejszości niemieckiej oraz próby sądowego ich rejestrowania oparte było na wspólnocie interesów, poprzez określanie wspólnych celów, takich jak: walka o równy dostęp do stanowisk, edukacji, podwójne obywatelstwo i oczekiwanie pomocy ze strony RFN. Powołanie organizacji mniejszości niemieckiej w Polsce było także reakcją na brak tworzenia własnych ośrodków i brak wpływu tej społeczności na sprawy publiczne. Masowo wpisywano się na listy osób pochodzenia niemieckiego, co miało na celu zmanifestowanie stanowiska politycznego, domagano się równouprawnienia w zakresie praw kulturalnych i politycznych oraz opieki rządu niemieckiego.

Przełom polityczny, jaki miał miejsce w 1989 roku, spowodował istotną zmianę położenia mniejszości niemieckiej w Polsce. Świadczą o tym słowa premiera Tadeusza Mazowieckiego, który w swoim *exposé* stwierdził: „Chcielibyśmy, aby czuli się (członkowie mniejszości) tutaj w domu, pielęgowali swój język, a swoją kulturą wzbogacali naszą wspólnotę”<sup>18</sup>.

Możliwość pielęgnowania swojej kultury, języka i tożsamości narodowej umożliwiło podpisanie pomiędzy Polską a RFN w 1991 roku polsko-niemieckiego „Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy”, nazywanym „traktatem o prawach mniejszości niemieckiej w Polsce”. Posiadanie przez ludność niemiecką podwójnego obywatelstwa podkreśla, że mniejszość niemiecka ma w Polsce szczególne przywileje, gdyż formalnie kwestia ta nie jest uznawana.

Momentem przełomowym dla tworzenia się organizacji mniejszości niemieckiej w Polsce były wybory parlamentarne w 1991 roku, w których kandydaci mniejszości niemieckiej zdobyli 7 miejsc w sejmie RP oraz 1 w senacie RP. Wybory do Sejmu RP w 1993 roku przyniosły mniejszości niemieckiej także duży sukces. Mandaty poselskie uzyskało wówczas 4 kandydatów mniejszości niemieckiej.

Z kolei w wyniku wyborów samorządowych z 1998 roku w województwie opolskim mniejszość niemiecka na wszystkich szczeblach samorządu terytorialnego uzyskała 709 spośród 1961 mandatów. Posiadała wówczas większość przedstawicieli w 28 samorządach lokalnych oraz samodzielnie rządziła w 3 powiatach: opolskim ziemskim, strzeleckim i krapkowickim, mając także znaczący udział w sejmiku wojewódzkim<sup>19</sup>.

<sup>18</sup> M. Zybur: *Niemcy...*, s. 221.

<sup>19</sup> Wyniki ostatnich wyborów samorządowych z 2006 r. zostały zaprezentowane w punkcie 6.

Współdziałalność mniejszości niemieckiej we władzach państwowych stworzył możliwości na przezwyciężenie marginalizacji mniejszości niemieckiej, wzmacniając jej integrację z państwem polskim. Po raz pierwszy mniejszość niemiecka miała prawo do uczestniczenia w podejmowaniu decyzji na szczeblu lokalnym, regionalnym oraz do posiadania własnych przedstawicieli politycznych w polskim parlamencie.

Ostatecznie wstąpienie Polski do struktur Unii Europejskiej oraz przyjęcie ustawy z dnia 6 stycznia 2005 roku o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym spowodowało definitywnie uznanie praw mniejszości niemieckiej w Polsce.

## Rozmieszczenie ludności pochodzenia niemieckiego na Opolszczyźnie

Ludność pochodzenia niemieckiego w województwie opolskim zamieszkuje w większości tereny wiejskie centralno-wschodniej części Opolszczyzny, gdzie liczebnie przeważa i żyje od pokoleń. Obszar ten wyróżnia się zurbanizowaniem, rozwiniętą infrastrukturą oraz uprzemysłowieniem.

Określenie dokładnej liczby ludności zaliczanej tylko do mniejszości niemieckiej oraz jej udziałów w poszczególnych gminach jest praktycznie niemożliwe. Po II wojnie światowej ludność pochodzenia niemieckiego stanowiła około 54% ogółu mieszkańców regionu. Należy szacować, że obecnie liczba ludności pochodzenia niemieckiego, zameldowanej w województwie opolskim wynosi około 230 tys. osób i stanowi 30% ogółu mieszkańców

Tabela 1

Szacowana liczba ludności pochodzenia niemieckiego w województwie opolskim w latach 1950—2006 (tys.)

Lata	Liczba ludności (w tys.)	Lata	Liczba ludności (w tys.)
1950	436,9	1990	374,2
1960	417,5	1995	338,0
1970	454,4	1998	330,0
1975	373,2	2001	350,0
1980	354,2	2006	320,0

Źródło: R. Jończy: *Zewnętrzne migracje ludności wiejskiej Opolszczyzny po wejściu Polski do Unii Europejskiej. Konsekwencje w kontekście sytuacji społeczno-demograficznej i regionalnego rynku pracy*. Opole—Wrocław 2008, s. 13—14.

Opolszczyzny. Natomiast masowe migracje zagraniczne tej grupy osób powodują, iż liczba ta stale maleje, co pokazuje tabela 1<sup>20</sup>.

Należy zaznaczyć, że w odniesieniu do roku 1975 oraz do roku 2001 uwzględniono zmiany granic administracyjnych w województwie, w związku z czym w roku 1975 wzięto pod uwagę fakt, iż przeszło 80 tys. osób znalazło się w granicach administracyjnych innych województw, natomiast w roku 1999 do województwa włączono 6 gmin, które tworzą obecnie, wraz z gminą Zębowice, powiat oleski. Z kolei w roku 2001 wzięto pod uwagę saldo migracji zagranicznych wśród ludności pochodzenia niemieckiego oraz zgony i urodzenia w latach 2001—2004.

Liczbę mniejszości niemieckiej może obrazować jej członkostwo w organizacjach i stowarzyszeniach mniejszościowych z racji tego, iż w deklaracji członkowskiej znajduje się pytanie o przynależność narodową. Według szacunków TSKN do niemieckich korzeni przyznaje się od 200 tys. do 250 tys. mieszkańców Opolszczyzny. Natomiast liczba pełnych członków TSKN, płacących składki, to około 50 tys. (do tego należy dodać młodzież oraz osoby w wieku starszym, zwolnione z płacenia, ale także posiadające legitymacje). Szacuje się, że co czwarty lub co piąty mieszkaniec Opolszczyzny ma niemieckie korzenie. Należy jednak przypuszczać, i ewentualnie uwzględnić fakt, iż do stowarzyszeń mniejszości niemieckiej wstępują także obojętni narodowo Ślązacy, którzy w członkostwie w owych organizacjach upatrują różnych korzyści<sup>21</sup>. Z racji tego ustalenie rzeczywistej liczby członków mniejszości niemieckiej jest praktycznie niemożliwe.

Ze względu na to, iż podczas Narodowego Spisu Powszechnego z 2002 roku doszło do nieporozumień, a ludność pochodzenia niemieckiego często nie widziała jaką ma wpisać narodowość, kwestia Narodowego Spisu Powszechnego w 2011 roku była poruszana podczas corocznego spotkania mniejszości. Podkreślono, że do końca nie wiadomo jeszcze, jak będzie wyglądała sprawa deklarowania narodowości i przynależności do grupy etnicznej podczas spisu. Zdaniem przedstawicieli mniejszości niemieckiej powinni oni się skupić na wskazaniu narodowości niemieckiej. Natomiast najlepszym wyjściem z sytuacji byłaby możliwość wyboru dwóch narodowości, co jak twierdzi sekretarz TSKN, Rafał Bartek, lepiej będzie odzwierciedlać rzeczywistość ze względu na to, że są oni obywatelami polskimi narodowości niemieckiej<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> R. Jończy: *Zewnętrzne migracje ludności wiejskiej Opolszczyzny po wejściu Polski do Unii Europejskiej. Konsekwencje w kontekście sytuacji społeczno-demograficznej i regionalnego rynku pracy*. Opole—Wrocław 2008, s. 13.

<sup>21</sup> Ibidem, s. 90.

<sup>22</sup> Mniejszość Niemiecka przygotowywała się do wyborów samorządowych, <http://www.wiadomosci.onet.pl>, 24.04.2010. Tekst pisany w roku, kiedy wyniki Narodowego Spisu Powszechnego nie zostały jeszcze szczegółowo opracowane.

Według Narodowego Spisu Powszechnego z 2002 roku spośród osób zamieszkałych w województwie opolskim:

- 869,3 tys. (81,6 %) osób zadeklarowało narodowość polską,
- 133,3 tys. (12,5 %) osób zadeklarowało narodowość inną niż polska,
- dla 62,4 tys. (5,9 %) nie ustalono narodowości<sup>23</sup>.

Wśród ludności deklarującej narodowość inną niż polska:

- 106,9 tys. osób (10% ogółu ludności województwa) zadeklarowało narodowość niemiecką,
- 24,2 tys. określiło się jako Ślązacy.

Osoby należące do mniejszości niemieckiej według danych GUS (z ostatniego opracowanego spisu ludności z 2002 r.) mieszkają na terenie 50 gmin województwa opolskiego, w tym w 27 gminach, w których powyżej 20% zadeklarowało narodowość niemiecką.

Tabela 2. prezentuje procentowy udział mieszkańców poszczególnych gmin województwa opolskiego, którzy zadeklarowali przynależność do mniejszości niemieckiej.

Tabela 2

Gminy województwa opolskiego, w których co najmniej 20% mieszkańców gminy zadeklarowało narodowość niemiecką

Powiat	Gmina	Mieszkańcy należący do mniejszości niemieckiej [%]
Kędzierzyńsko-Kozielski	Bierawa	25,17
jw.	Cisek	42,94
jw.	Kędzierzyńsko-Koźle	4,37
jw.	Pawłowiczki	20,97
jw.	Polska Cerekiew	21,99
jw.	Reńska Wieś	34,93
Kluczborski	Lasowice Wielkie	37,76
Krapkowicki	Strzeleczy	42,49
jw.	Walce	32,41
Oleski	Dobrodzień	25,31
jw.	Gorzów Śląski	17,00
jw.	Olesno	23,99
jw.	Radłów	28,05
jw.	Zębowice	43,95
Opolski	Opole	2,52
Opolski	Chrzastowice	26,57

<sup>23</sup> Posiedzenie Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych Sejmu RP. Opolski Urząd Wojewódzki 2005, s. 2.

cd. tab. 2

jw.	Dębrowa	17,19
jw.	Dobrzeń Wielki	20,85
jw.	Komprachcice	31,28
jw.	Łubniany	27,61
jw.	Opole	2,52
jw.	Murów	32,34
jw.	Prószków	30,89
jw.	Tarnów Opolski	24,34
jw.	Tułowice	1,11
jw.	Turawa	21,11
Prudnicki	Biała	42,74
jw.	Głogówek	21,83
Prudnicki	Lubrza	8,16
jw.	Prudnik	0,68
Strzelecki	Izbicko	28,39
jw.	Jemielnica	24,29
jw.	Kolonowskie	43,09
jw.	Leśnica	28,17
Strzelecki	Strzelce Opolskie	13,61
jw.	Ujazd	25,43
Głubczycki	Baborów	8,85
jw.	Branice	0,85
jw.	Głubczyce	0,36
Kluczborski	Byczyna	0,65
jw.	Kluczbork	9,99
jw.	Wołczyn	2,05
Krapkowicki	Gogolin	17,00
jw.	Krapkowice	15,12
jw.	Zdzieszowice	9,67
Namysłowski	Pokój	7,94
jw.	Świerczów	0,81
Nyski	Korfantów	6,89
jw.	Łambinowice	1,41
jw.	Nysa	0,16
jw.	Zawadzkie	18,58

Źródło: Materiał opracowany przez Opolski Urząd Wojewódzki w Opolu, na podstawie danych GUS, Opole 2008.

## Wpływ stowarzyszeń i organizacji mniejszości niemieckiej na rozwój społeczno-kulturalny Opolszczyzny

Interesy mniejszości niemieckiej w województwie opolskim reprezentowało Towarzystwo Społeczno-Kulturalne Mniejszości Niemieckiej na Śląsku Opolskim (TSKMN), które zostało zarejestrowane w lutym 1990 roku. W roku 1993 zostało przekształcone w Towarzystwo Społeczno-Kulturalne Niemców na Śląsku Opolskim (TSKN) i pełni funkcję organu przedstawicielskiego mniejszości niemieckiej na Opolszczyźnie. TSKN jest najliczniejszą organizacją Mniejszości Niemieckiej w Polsce.

Celem TSKN jest „animacja i wspieranie życia kulturalnego Mniejszości Niemieckiej, rozwój niemieckojęzycznego szkolnictwa w regionie, propagowanie dwujęzyczności mieszkańców regionu, jak również wspieranie instytucji o charakterze społecznym, jak na przykład Domy Spotkań i świetlice przy DFK, biblioteki, szkoły, przedszkola, szpitale itp.”.

W jego strukturę wchodzi: 7 zarządów powiatowych, 42 zarządy gminne oraz około 330 kół terenowych (DFK — Deutscher Freundschaftskreis — Niemieckie Koło Przyjaźni) z terenów miast i gmin województwa opolskiego i okolic Lublińca w województwie śląskim. Koła terenowe DFK zrzeszone są w około 50 gminach (na 70 w województwie), a te — w 7 powiatach<sup>24</sup>.

Działalność i aktywność TSKN jest wspierana przez państwa niemieckie i polskie w postaci transferu środków finansowych pozyskiwanych przez tę organizację oraz otrzymywanych z budżetów obu państw. Ponadto TSKN utrzymuje ścisłe kontakty z krajowymi i zagranicznymi organizacjami pozarządowymi. Jest także członkiem wielu organizacji, w tym Związku Niemieckich Stowarzyszeń Społeczno-Kulturalnych w Polsce (ZNSSK).

Miejscowe koła DFK oddziałują nie tylko na rozwój lokalnej aktywności wśród ludności pochodzenia niemieckiego, ale swym zasięgiem obejmują wszystkich mieszkańców regionu przez promowanie, popularyzowanie i kultywowanie języka niemieckiego oraz tradycji i kultury niemieckiej. Wpływają również na integrację z pozostałymi mieszkańcami Opolszczyzny, organizując festyny i imprezy okolicznościowe, tj. Dzień św. Marcina, *Oktoberfest*, Dzień Matki, Dni Kultury Niemieckiej, Tydzień Kina Niemieckiego, kiermasze bożonarodzeniowe. Zajmują się także organizowaniem wszelkiego rodzaju konkursów, wystaw, koncertów, lekcji języka niemieckiego, tworzeniem zespołów muzycznych i chórów, działalnością gminnych domów kultury i bibliotek. Wpływ organizacji i stowarzyszeń mniejszości niemieckiej na rozwój społeczno-kulturalny regionu opolskiego przejawia się także w oddziaływaniu mediów niemieckojęzycznych (wydawnictwo niemieckoję-

<sup>24</sup> <http://www.tskn.vdg.pl/pl/o-nas>, maj 2010.



zycznej prasy lokalnej, emisja niemieckojęzycznych audycji radiowych i telewizyjnych).

Mniejszość niemiecka działa również w zakresie realizacji polsko-niemieckiej wymiany młodzieżowej, kulturalnej oraz naukowej, organizacji systemu stypendiów, praktyk i szkoleń. Obecność i aktywność organizacji oraz stowarzyszeń mniejszości niemieckiej wnosi także wkład w rozwój infrastruktury społecznej (rozwój szpitali) i gospodarczej w regionie.

Kolejnym aspektem działalności organizacji i stowarzyszeń mniejszości niemieckiej jest rozwój kontaktów społeczno-gospodarczych (biznesowych, partnerskich i patronackich) z innymi regionami europejskimi oraz nawiązywanie współpracy z niemieckimi przedstawicielstwami dyplomatycznymi i konsulatami.

Dzięki obecności i aktywności organizacji i stowarzyszeń mniejszości niemieckiej region opolski przejmując z Niemiec rozwiązania techniczno-cywilizacyjne, szczególnie w zakresie drobnej przedsiębiorczości, wzorców produkcji i pracy, organizacji rzemiosła i usług oraz funkcjonowania samorządów i władz komunalnych.

Jednym z niebagatelnych działań są także uchwały Rad Gmin dotyczące wprowadzenia dwujęzycznych tablic nazw miejscowości w języku mniejszości oraz stosowania języka niemieckiego jako pomocniczego w urzędach. W 21 gminach województwa opolskiego funkcjonuje już 263 niemieckojęzyczne nazwy topograficzne, a ich liczba rośnie. Decyzje o przyjęciu podwójnego, także niemieckojęzycznego, nazewnictwa podejmowane są na szczelbu Rady Gminy, pod warunkiem, że liczba mniejszości niemieckiej stanowi co najmniej 20% mieszkańców danej gminy, lub w wyniku konsultacji, w których za stawianiem dwujęzycznych nazw miejscowości musi opowiedzieć się ponad połowa osób. Koszty wprowadzenia dodatkowych nazw ponosi gmina, a za wymianę tablic płaci budżet państwa. Możliwość stawiania tablic dwujęzycznych, mimo związanych z tym problemów<sup>25</sup>, powoduje, że region opolski postrzegany jest jako wielokulturowy, tolerancyjny wobec mniejszości, a przez to najbardziej europejski region Polski.

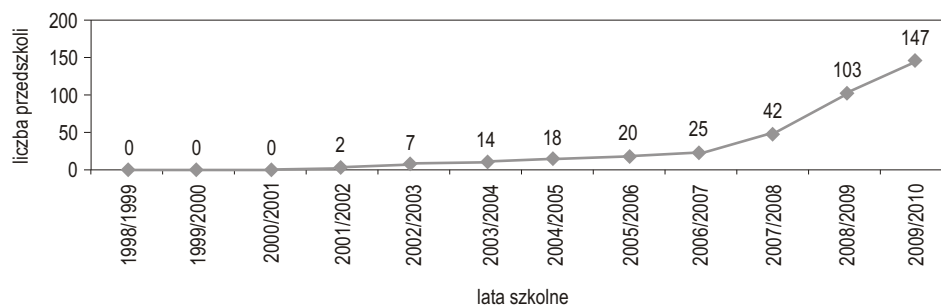
---

<sup>25</sup> Na początku dwujęzyczne tablice nazw miejscowości budziły sprzeciw i rodziły kontrowersje zarówno wśród ludności polskiej, jak i ludności niemieckiego pochodzenia, i incydentalnie zdarzało się, iż były one niszczone. Na forach internetowych można było napotkać opinie, iż „mniejszość niemiecka małymi krokami chce zniemczyć Opolszczyznę”.

## Nauczanie języka mniejszości narodowej niemieckiej w szkołach i przedszkolach oraz inicjatywa tworzenia szkół dwujęzycznych w regionie

Ważnym elementem oddziaływania organizacji i stowarzyszeń mniejszości niemieckiej jest nauczanie języka niemieckiego w szkołach i przedszkolach oraz inicjatywa tworzenia szkół dwujęzycznych w regionie. Nauczanie języka niemieckiego jako języka mniejszości narodowej w szkołach podstawowych w województwie opolskim prowadzone jest od roku szkolnego 1991/1992. Nauka języka niemieckiego rozpoczyna się już w przedszkolu, gdzie dzieci uzyskują na tyle dobre kompetencje językowe, by mogły rozpocząć naukę w języku niemieckim w szkole podstawowej i kontynuować ją w gimnazjum i w szkole ponadgimnazjalnej. W nauczaniu dwujęzycznym zakłada się prowadzenie zajęć w języku polskim i niemieckim, co sprzyja zdobywaniu przez uczniów szerokich kompetencji językowych i interkulturowych. Nauka języka niemieckiego stwarza możliwość poznania kultury, historii, obyczajowości oraz funkcjonowania państw niemieckiego obszaru językowego. Obecnie, coraz więcej szkół podstawowych, gimnazjalnych oraz liceów planuje uruchomić nauczanie dwujęzyczne od przyszłego roku szkolnego (m.in. PSP nr 21 w Opolu, dwujęzyczne gimnazjum w Dobrzenu Wielkim przy Zespole Szkół w Dobrzenu Wielkim).

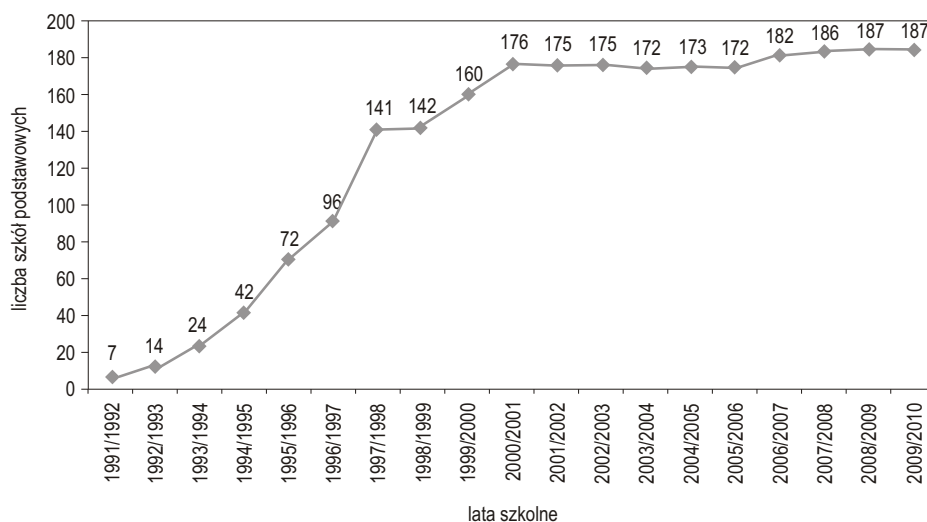
Z kolei utworzenie szkoły dwujęzycznej na Opolszczyźnie jest jednym z ważniejszych priorytetów mniejszości niemieckiej w najbliższej przyszłości. Jeszcze nie wiadomo, gdzie taka szkoła miałaby powstać, ale przewodniczący TSKN, Norbert Rasch, planuje, że powinna zacząć działać w roku szkolnym 2011/2012. Istotne jest, iż taka szkoła będzie otwarta dla wszystkich kandydatów z regionu opolskiego, a nie tylko tych pochodzenia niemieckiego.



Wykres 1. Nauczanie języka mniejszości narodowej niemieckiej w przedszkolach

Źródło: *Edukacja dzieci i młodzieży mniejszości narodowej niemieckiej na terenie województwa opolskiego*. Kuratorium Oświaty w Opolu, Opole 2009.

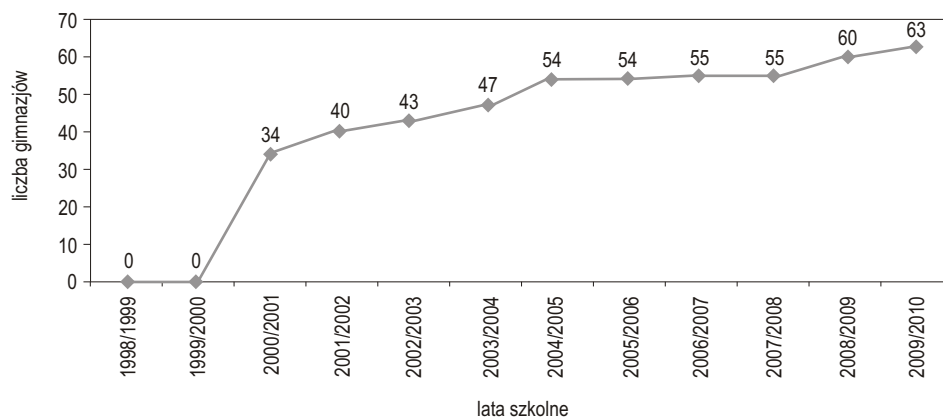
Pierwsze 2 przedszkola z nauczaniem języka mniejszości narodowej niemieckiej powstały w roku szkolnym 2001/2002. Natomiast jak wynika z wykresu 1, już w roku szkolnym 2008/2009 Opolszczyzna dysponowała już 103 takimi placówkami oraz dodatkowo 35 oddziałami przedszkolnymi, stanowiło to 30% ogółu wszystkich przedszkoli w województwie opolskim. Z kolei w obecnym roku szkolnym 2009/2010 region opolski liczy 147 przedszkoli z nauczaniem języka mniejszości narodowej niemieckiej, co stanowi 44% wszystkich placówek przedszkolnych regionu, a obejmuje 17% dzieci uczęszczających do przedszkoli na Opolszczyźnie.



Wykres 2. Nauczanie języka mniejszości narodowej niemieckiej w szkołach podstawowych  
 Źródło: *Edukacja dzieci i młodzieży mniejszości narodowej niemieckiej na terenie województwa opolskiego*. Kuratorium Oświaty w Opolu, Opole 2009.

W szkołach podstawowych nauka języka mniejszości narodowej niemieckiej w formie dodatkowego przedmiotu rozpoczęła się w roku szkolnym 1991/1992, w którym utworzono 7 takich placówek. Począwszy od tego roku liczba tego typu szkół w województwie opolskim wzrasta. Jak obrazuje wykres 2, od roku szkolnego 2000/2001 nastąpiła stabilizacja, a liczba szkół do roku 2008/2009 oscylowała w przedziale od 176 do 186 podstawówek, w których nauczany jest język mniejszości narodowej niemieckiej. Natomiast w ostatnim roku szkolnym 2009/2010 liczba szkół podstawowych oferujących tego rodzaju nauczanie wyniosła 187, co stanowi 45% wszystkich szkół podstawowych w regionie, a objętych tym nauczaniem zostało 31% ogółu uczniów szkół podstawowych.

Z kolei jeśli chodzi o nauczanie dwujęzyczne, to odbywa się ono zaledwie w 3 szkołach podstawowych w regionie opolskim, a jest to spowodowane głównie brakiem odpowiedniej kadry (por. wyk. 3).



Wykres 3. Nauczanie języka mniejszości narodowej niemieckiej w gimnazjach

Źródło: *Edukacja dzieci i młodzieży mniejszości narodowej niemieckiej na terenie województwa opolskiego*. Kuratorium Oświaty w Opolu, Opole 2009.

W pierwszym roku funkcjonowania gimnazjów, w roku szkolnym 2000/2001, nauka języka mniejszości narodowej niemieckiej odbywała się w 34 gimnazjach. Z kolei w roku szkolnym 2008/2009 region opolski mógł się pochwalić już 60 takimi szkołami. W roku szkolnym 2009/2010 województwo opolskie dysponowało 63 gimnazjami z nauczaniem języka mniejszości narodowej niemieckiej, co stanowiło 37% wszystkich gimnazjów Opolszczyzny, i obejmowało 17% uczniów województwa na poziomie gimnazjalnym. Trzeba podkreślić, iż spośród tych gimnazjów należy wyodrębnić 2 gimnazja dwujęzyczne.

W województwie opolskim nie ma ani jednej szkoły ponadgimnazjalnej z nauczaniem języka mniejszości narodowej niemieckiej. Należy sądzić, że może być to spowodowane między innymi brakami kadrowymi.

W świetle przedstawionych danych można także zauważyć, że w nauczaniu języka niemieckiego występuje relatywnie wysoki udział procentowy liczby takich placówek i mniejszy odsetek dzieci i młodzieży. Może być to spowodowane tym, że placówki z tego typu nauczaniem to w dużej mierze małe, wiejskie szkoły.

Natomiast fakt występowania różnego udziału procentowego dzieci i młodzieży uczącej się języka mniejszości narodowej niemieckiej (w ostatnim roku szkolnym było to: przedszkola — 17% ogółu dzieci, szkoły podstawowe — 31% wszystkich uczniów, gimnazja — 17% ogółu uczniów) może oznaczać, że należy oczekiwać wzmożonego zapotrzebowania na tego rodzaju nauczanie przede wszystkim na poziomie szkół gimnazjalnych, a także można liczyć na inicjatywy tworzenia szkół ponadgimnazjalnych z nauczaniem języka mniejszości narodowej niemieckiej.

## Udział przedstawicieli mniejszości niemieckiej we władzach samorządowych na Opolszczyźnie

Od momentu powstania Stowarzyszeń Mniejszości Niemieckiej w roku 1990 jednym z celów mniejszości niemieckiej było uczestnictwo w życiu polityczno-społecznym na szczeblu lokalnym, regionalnym i państwowym.

Sądzić należy, że mniejszość niemiecka ma wpływ na rozwój struktur lokalnych tworzących region, gdyż we wszystkich gminach województwa opolskiego zamieszkałych przez ludność pochodzenia niemieckiego jej przedstawiciele zasiadają w radach gmin, w których stanowią znaczący procent. Powoduje to, iż mogą podejmować uchwały w decydujących kwestiach na poziomie lokalnym we wszystkich obszarach i sferach życia społecznego i gospodarczego, a także planowania budżetów gmin.

W wyborach samorządowych w listopadzie 2006 roku na terenie województwa opolskiego w 43 gminach działały komitety wyborcze, których reprezentantami byli przedstawiciele mniejszości narodowych i etnicznych, w tym: 41 komitetów wystawiło przedstawicieli mniejszości niemieckiej<sup>26</sup>. Ogółem, w województwie opolskim komitety wyborcze wystawiły 579 kandydatów reprezentujących mniejszość narodową i etniczną, w tym 577 — mniejszość niemiecką.

W wyniku wyborów do rad gmin w województwie opolskim wybrano 327 przedstawicieli mniejszości niemieckiej. W 25 gminach województwa opolskiego przedstawiciele mniejszości niemieckiej stanowią większość w Radzie Gminy, co pozwala im na samodzielne kształtowanie polityki regionalnej. Co więcej, w województwie opolskim są nawet takie gminy, w których radni mniejszości niemieckiej stanowią powyżej 70% liczby radnych w danej gminie.

Tabela 3 przedstawia procentowy udział mniejszości niemieckiej w radach gmin województwa opolskiego po wyborach samorządowych w 2006 roku.

W 26 gminach województwa opolskiego wybrano przedstawicieli mniejszości niemieckiej do pełnienia funkcji burmistrza i wójta, w tym 17 wójtów i 9 burmistrzów.

Tabela 4 obrazuje przedstawicieli mniejszości niemieckiej wybranych w województwie opolskim na wójtów i burmistrzów.

Na 12 powiatów województwa opolskiego w 6 działały Komitety Mniejszości Niemieckiej. W radach powiatu ogółem zasiada 123 radnych, z których 38,2% stanowią przedstawiciele mniejszości niemieckiej, co obrazuje

---

<sup>26</sup> *Sprawozdanie Wojewody Opolskiego w sprawie mniejszości narodowych i etnicznych w województwie opolskim*. Opole 2008, s. 5—7.

Tabela 3

Procentowy udział mniejszości niemieckiej w radach gmin województwa opolskiego po wyborach samorządowych w 2006 roku

Gmina	Liczba wszystkich radnych	Liczba kandydatów, wystawionych przez komitety wyborcze, reprezentujące mniejszość niemiecką	Liczba wybranych radnych z mniejszości niemieckiej	Udział przedstawicieli mniejszości niemieckiej w radach gmin województwa opolskiego [%]
1	2	3	4	5
Biała	15	13	9	60,00
Bierawa	16	25 (3 komitety)	9	56,25
Chrzastowice	15	16 (2 komitety)	13	86,66
Cisek	15	15	9	60,00
Dąbrowa	15	6	3	20,00
Dobrodzień	15	13	10	66,66
Dobrzeń Wielki	15	17 (2 komitety)	12	80,00
Głogówek	15	11	7	46,66
Gogolin	15	16 (3 komitety)	9	60,00
Gorzów Śl.	15	13	8	53,33
Izbicko	15	15	14	93,33
Jemielnica	15	17 (3 komitety)	12	80,00
Kędzierzyn-Koźle	23	20	2	8,69
Kluczbork	21	6	2	9,52
Kolonowskie	15	15	10	66,66
Komprachcice	15	9	8	53,33
Krapkowice	21	8	5	23,80
Lasowice Wielkie	15	13	8	53,33
Leśnica	15	13	11	73,33
Lubrza	15	4	1	6,66
Łubniany	15	15	14	93,33
Murów	15	16 (2 komitety)	10	66,66
Olesno	15	12	3	20,00
Opole	25	5	1	4,00
Ozimek	22	22	9	40,90
Pawłowiczki	15	26 (2 komitety)	9	60,00
Pokój	15	4	2	13,33

cd. tab. 3

1	2	3	4	5
Polska Cerekiew	15	15	10	66,66
Popielów	15	9	8	53,33
Prószków	15	15	14	93,33
Radłów	15	15	9	60,00
Reńska Wieś	15	15	10	66,66
Strzelce Opolskie	21	24	6	28,57
Strzeleczyki	15	14	11	73,33
Tarnów Opolski	16	13	8	50,00
Turawa	15	11	7	46,66
Ujazd	15	14	3	20,00
Walce	15	15	11	73,33
Zawadzkie	15	15	2	13,33
Zdzieszowice	15	9	5	33,33
Zębowice	15	27 (3 komitety)	13	86,66
Razem		577	327	—

Źródło: Materiał, opracowany na podstawie danych otrzymanych z Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Opolu. Opole 2008 r.

Tabela 4

Przedstawiciele mniejszości niemieckiej, wybrani w wyborach samorządowych w 2006 roku na wójtów i burmistrzów w województwie opolskim

Nazwa gminy	Imię, nazwisko wójta/burmistrza	Funkcja we władzach samorządowych
1	2	3
Biała	Arnold Hintera	burmistrz
Chrzastowice	Helena Rogacka	wójt
Dobrodzień	Róża Koźlik	burmistrz
Dobrzeń Wielki	Ryszard Śniezek	wójt
Gogolin	Joachim Wojtala	burmistrz
Gorzów Śląski	Artur Tomala	burmistrz
Izbicko	Brygida Pytel	wójt
Jemielnica	Joachim Jelito	wójt
Kolonowskie	Norbert Kostoń	burmistrz
Leśnica	Hubert Kurzał	burmistrz
Łubniany	Dieter Wystub	wójt

cd. tab. 4

1	2	3
Murów	Andrzej Puławski	wójt
Ozimek	Jan Labus	burmistrz
Pawłowiczki	Jerzy Treffon	wójt
Radłów	Kazimierz Kierat	wójt
Tarnów Opolski	Zygmunt Cichoń	wójt
Turawa	Waldemar Kampa	wójt
Zdzieszowice	Dieter Przewdzing	burmistrz
Strzeleczy	Bronisław Kurpiela	wójt
Komprachcice	Paweł Smolarek	wójt
Polska Cerekiew	Krystyna Helbin	wójt
Reńska Wieś	Marian Wojciechowski	wójt
Walce	Bernard Kubata	wójt
Cisek	Alozy Parys	wójt
Prószków	Róża Malik	burmistrz
Zębowice	Waldemar Czaja	wójt

Źródło: Materiał opracowany na podstawie danych otrzymanych z Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Opolu, Opole 2008 r.

Tabela 5

Przedstawiciele mniejszości niemieckiej województwa opolskiego, wybrani w wyborach samorządowych w 2006 roku do rad powiatu

Powiat	Liczba radnych ogółem	Liczba wybranych radnych, reprezentujących mniejszość niemiecką	Udział wybranych radnych, reprezentujących mniejszość niemiecką [%]
Kędzierzyńsko-Kozielski	24	8	33,3
Kluczborski	19	2	10,5
Oleski	19	8	42,1
Opolski	25	16	64,0
Prudnicki	17	3	17,6
Strzelecki	19	10	52,6
Razem	123	47	38,2

Źródło: Materiał własny, opracowany na podstawie danych otrzymanych z Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Opolu, Opole 2008.

tabela 5. Przedstawiciele mniejszości niemieckiej są nie tylko radnymi czy burmistrzami, ale także zasiadają w Sejmiku Wojewódzkim (z 28 kandyda-



tów reprezentujących mniejszość niemiecką wybrano 7 radnych) oraz Sejmie (już po raz kolejny przedstawiciel mniejszości niemieckiej z Opolszczyzny został wybrany na posła RP). Sądzić należy, że stosunkowo duże poparcie dla przedstawicieli mniejszości niemieckiej związane jest z faktem, że tam, gdzie władzę pełnili przedstawiciele mniejszości widoczne są znaczące zmiany, między innymi: zakładanie wodociągów na wsi, budowa oczyszczalni ścieków oraz zbiorników retencyjnych, poprawa infrastruktury i sieci energetycznej.

## Podsumowanie

Niemcy stanowią w Polsce największą grupę mniejszościową, której wkład w rozwój ekonomiczny i społeczny oraz kulturalny nie jest bez znaczenia. Niewątpliwie do pojednania między Polakami i Niemcami przyczynia się popularyzowanie i poznawanie kultury niemieckiej zarówno wśród członków mniejszości niemieckiej, jak i wszystkich mieszkańców regionu opolskiego.

Za główne zadanie organizacje i stowarzyszenia mniejszości niemieckiej wyznaczyły sobie zapoznanie społeczności polskiej z kulturą niemiecką, a także przełamanie wciąż jeszcze obecnych polsko-niemieckich stereotypów. Dzięki inicjatywom i przedsięwzięciom społeczno-kulturalnym mniejszość niemiecka oraz jej tradycja, kultura i język, które wchodzą w skład wspólnego Europejskiego Dziedzictwa Kulturowego, stają się bardziej znane i doceniane. Znaczące jest, że odbiorcami tych inicjatyw i przedsięwzięć są nie tylko Niemcy i Ślązacy, ale w równej mierze i Polacy, co powoduje, iż społeczności te wzajemnie się poznają, przenikają oraz integrują, a dialog pomiędzy Polską a Niemcami systematycznie się poprawia.

Wprowadzanie tablic z niemieckimi nazwami miejscowości, stosowanie języka niemieckiego jako pomocniczego w urzędach, nauka języka niemieckiego jako ojczystego w szkołach i przedszkolach, inicjatywa tworzenia szkół dwujęzycznych, niemieckojęzyczna prasa, niemieckojęzyczne programy radiowe i telewizyjne oraz udział przedstawicieli mniejszości niemieckiej we władzach samorządowych województwa opolskiego to tylko niektóre przykłady, które mogą dowodzić, iż organizacje i stowarzyszenia mniejszości niemieckiej wywierają istotny wpływ na rozwój ekonomiczny, społeczny i kulturalny województwa opolskiego, jeżeli to oddziaływanie rozumieć jako działalność i aktywność, odbijającą się echem w całym regionie i dotyczącą większości obywateli województwa.

Można zatem stwierdzić, że mniejszość niemiecka nie tylko przyczynia się do integracji polskiego i niemieckiego narodu, ale także ma swój udział w dorobku regionalnym województwa opolskiego. Wkład kultury niemieckiej w kulturę na Opolszczyźnie jest szansą na rozwój regionu, którego dziedzictwo historyczne oraz współczesne relacje polsko-niemieckie stanowią elementy uzupełniające się.

Bartosz Jarosiński

## Małe firmy w województwie świętokrzyskim jako przykład aktywności obywatelskiej w sferze zatrudnienia

**Abstract:** Small companies in the Świętokrzyskie Province as an example of civil initiative in employment

This paper presents the development of small and medium sized businesses in the Świętokrzyskie Province. Their development was a response to the rapidly deteriorating situation on the labour market and economic in the Świętokrzyskie Province, particularly in its northern part. As a result of the restructuring of heavy industry, which dominated the northern part of the province, many factories were forced to lay off. Then, many people have decided to open their own business. Only in the south, ie. “agricultural” part of the province, there was no significant variation in the structure and the scale of unemployment. This resulted from the settled agricultural character of these areas, and the fact that the economic base of this area has always been small companies.

**Key words:** small companies, civil initiative, unemployment, employment, own business

Początek przedsiębiorczości w byłym województwie kieleckim dały firmy rodzinne, które powstawały w ważniejszych ośrodkach przemysłowych, a przed wszystkim w takich miastach jak: Kielce, Ostrowiec Świętokrzyski, Skarżysko-Kamienna, Starachowice czy Końskie, w których to ośrodkach miały miejsce zwolnienia masowe z przyczyn zakładów pracy.

Według opublikowanych przez J. Jarosińskiego szacunków w warunkach byłego województwa kieleckiego w następstwie zwolnień grupowych straciło pracę w zakładach przemysłu ciężkiego — głównie zbrojeniowego — około 120 tys. osób, a po powstaniu województwa świętokrzyskiego w latach

1999—2008 dalszych 80 tys. osób<sup>1</sup>. Ponadto w różnej formie zwolnień pozagrupowych pracę straciło dalsze 50 tys., co oznaczało, że na rynek pracy trafiło w latach transformacji co najmniej 250 tys. zwolnionych z pracy.

W tej sytuacji ratunkiem dla osób, których znaczna część powróciła na wieś, było rozwijanie własnej małej i średniej przedsiębiorczości. Jak podaje M. Gębski, „na początku transformacji ten kierunek był ledwie odczuwalny, bowiem w roku 1990 powstało zaledwie ponad trzy tysiące nowych podmiotów, w 1991 roku było ich blisko sześć tysięcy, ale już w latach kolejnych ich wzrost był dynamiczny”<sup>2</sup>. W roku 1993 w sporządzonej po raz pierwszy przez Wojewódzki Urząd Pracy w Kielcach statystyce wybranych problemów rynku pracy w byłym województwie kieleckim wykazano 45 347 podmiotów gospodarczych, a w 1998 roku już 64 947 podmiotów gospodarczych<sup>3</sup>. Ukształtowała się jednocześnie w tym okresie konkretna struktura podmiotów gospodarczych, która przez okres transformacji nie uległa zmianom. Aż 42,3% podmiotów prowadziło handel i naprawy, 11,3% — działalność produkcyjną, 11,0% funkcjonowało w budownictwie, 8,7% zarejestrowano w obsłudze nieruchomości i firm, a 8,0% — w transporcie, składowaniu i łączności.

Szanse na rozwój dostrzeżono w przemyśle materiałów budowlanych, w który zainwestował kapitał zagraniczny i wiele przedsiębiorstw tej branży stało się własnością znanych światowych producentów, na przykład Dyckerhoff, Lafarge, Lhoist itp. Dostrzeżono również szanse dla przemysłu spożywczego. Do najważniejszych jego elementów zaliczono zakłady przetwórcze mięsa, mleka, drobiu oraz zakłady cukrownicze i piekarnie<sup>4</sup>. Wszystkie wymienione podmioty gospodarcze swoją działalność opierały na regionalnych zasobach naturalnych i żywnościowych, a te ostatnie dawały również szanse tutejszemu rolnictwu.

Rozwój gospodarczy województwa świętokrzyskiego uzależniony został od aktywności ekonomicznej ludności i jej zdolności do tworzenia nowych miejsc pracy. W latach 1999—2006 w warunkach województwa świętokrzyskiego jego aktywniejsi mieszkańcy zaczęli tworzyć dla siebie miejsca pracy, dzięki czemu wzrastała liczba podmiotów gospodarczych. Miało to zasadnicze znaczenie społeczne, zaczęto bowiem sobie uświadamiać fakt, że nie można „ogłądać się na państwo”, lecz własną aktywnością należy roz-

<sup>1</sup> Szerzej: J. Jarosiński: *Region świętokrzyski — przyczyny braku zmian w strukturze społecznej*. W: *Współczesne problemy polityki społecznej i gospodarczej*. Red. A. Kozera. T. 1. Pińczów 2008.

<sup>2</sup> M. Gębski: *Polityka zatrudnienia i bezrobocia w województwie kieleckim w latach transformacji społeczno-gospodarczej 1989—1998*. Kielce 2007, s. 164.

<sup>3</sup> Analizy i oceny sytuacji na rynku pracy w woj. kieleckim za lata 1993—1998.

<sup>4</sup> S. Pastuszka: *Europejska polityka regionalna w województwie świętokrzyskim*. Kielce 2008, s. 122.

wiązywać swoje potrzeby ekonomiczne. Rozwój przedsiębiorczości w województwie świętokrzyskim na tle kraju w latach 1999—2006 przedstawia tabela 1.

Tabela 1

Dynamika ilościowych zmian podmiotów gospodarczych  
w kraju i województwie świętokrzyskim w latach 1999—2006

Województwa	Podmioty gospodarcze wg systemu REGON na 10 tys. mieszkańców			Spółki prawa handlowego na 10 tys. mieszkańców		
	1999 [= 100%]	2006	zmiana [%]	1999 [= 100%]	2006	Zmiana [%]
Polska	161	954	492,91	38	61	59,21
Dolnośląskie	169	1051	523,37	41	66	62,22
Kujawsko-pomorskie	137	905	563,00	29	45	56,60
Lubelskie	117	693	492,31	20	33	61,39
Lubuskie	169	1047	520,26	41	60	48,64
Łódzkie	141	940	566,19	26	44	66,67
Małopolskie	154	885	476,55	29	90	71,28
Mazowieckie	234	1179	403,42	81	123	53,17
Opolskie	249	891	258,55	26	43	63,60
Podkarpackie	211	671	218,61	15	28	86,58
Podlaskie	116	744	539,18	18	31	69,78
Pomorskie	189	1039	450,03	57	81	40,91
Śląskie	161	911	467,25	34	55	63,58
Świętokrzyskie	116	831	614,53	19	31	67,03
Warmińsko-mazurskie	140	780	458,34	22	36	59,64
Wielkopolskie	158	1023	547,88	38	61	60,53
Zachodniopomorskie	183	1237	577,44	43	66	53,63

Źródło: *Raport o stanie sektora MSP w latach 2005—2006*. Warszawa 2007, s. 173.

Rozwój gospodarczy województwa w latach 1999—2006 jest także efektem wzmoczonej aktywności ekonomicznej mieszkańców, którzy utracone miejsca pracy w zakładach o masowym zatrudnieniu odzyskali niejako w drodze rozwoju przedsiębiorczości, a w szczególności małej i średniej. Na przestrzeni lat 1999—2006 liczba podmiotów gospodarczych zarejestrowanych w systemie REGON na 10 tys. mieszkańców wzrosła w kraju o blisko 490%, podczas gdy w województwie świętokrzyskim o ponad 600%. Popra-

wiło to znacznie pozycję województwa w kraju, który z ostatniego miejsca w 1999 roku przesunął się na 12. pozycję w roku 2006. Podobnie odnotowano wzrost liczby spółek prawa handlowego.

W świetle danych zawartych w tabeli można by wnioskować o stałym wzroście liczby podmiotów gospodarczych na rynku województwa świętokrzyskiego. W dominujących działach aktywności gospodarczej zachowują one dość daleko posuniętą stabilizację i odporność na wahania koniunktury gospodarczej, stanowiąc w 2006 roku blisko 80% potencjału gospodarczego województwa<sup>5</sup>.

Problem pozostaje bardzo złożony, a jego istotę wyjaśnia inna klasyfikacja wprowadzona w 2005 roku, która porządkuje podmioty gospodarki narodowej według liczby pracujących. Klasyfikację tą prezentuje tabela 2.

Tabela 2

Podmioty gospodarki narodowej w woj. świętokrzyskim według liczby zatrudnionych w woj. świętokrzyskim w latach 2005—2008

Podmioty gospodarcze	Lata					
	2005		2006		2008	
	liczba	procent	liczba	procent	liczba	procent
Ogółem	104 416	100,0	106 312	100,0	108 399	100,0
Małe do 9 osób	99 439	95,2	101 265	95,2	103 153	95,2
Średnie 10—49 osób	4 045	3,9	4 111	4,0	4 298	4,0
Duże od 50 do 249 osób	803	0,8	808	0,7	826	0,7
Powyżej 249 osób	129	0,1	128	0,1	122	0,1

Źródło: Analiza i ocena sytuacji na rynku pracy w woj. świętokrzyskim w 2005 roku. Kielce 2006, s. 22; Analiza i ocena sytuacji na rynku pracy w województwie świętokrzyskim w 2006 roku. Kielce 2007, s. 22. Analiza i ocena sytuacji na rynku pracy w województwie świętokrzyskim w 2006 roku. Kielce 2009, s. 23.

Tabela 2 jednoznacznie wskazuje na to, że dominującą pozycję w gospodarce województwa zajęły firmy o liczebności do 9 osób, przeważnie placówki handlowe prowadzone przez rodziny lub krąg sąsiedzki. Nie mogą zadowolić oceny sprawozdawcze, że sektor prywatny obejmuje w 2008 roku ponad 95% ogółu podmiotów gospodarczych<sup>6</sup>. Te mikroprzedsiębiorstwa w województwie przejęły inicjatywę w łagodzeniu skutków bezrobo-

<sup>5</sup> Analiza i ocena sytuacji na rynku pracy w województwie świętokrzyskim w 2006 roku Kielce 2007, s. 20; W rocznikach statystycznych stwierdza się, że: „handel i naprawy obejmuje: handel hurtowy i detaliczny, naprawę pojazdów samochodowych i motocykli oraz artykułów użytku osobistego i domowego”.

<sup>6</sup> Analiza i ocena sytuacji na rynku pracy w województwie świętokrzyskim w 2006 roku. Kielce 2007, s. 22.

cia w warunkach poważnego ograniczenia inwestycji publicznych, dając w efekcie masowe zatrudnienie.

W ocenach Państwowej Agencji Restrukturyzacji Przemysłu (PARP) do województw o niskim poziomie przedsiębiorczości zalicza się: podlaskie (5,6 firm i zakładów osób fizycznych na 1 tys. mieszkańców), świętokrzyskie (4,9), lubelskie (4,8), opolskie (4,7), i podkarpackie (4,3)<sup>7</sup>. Zauważalne są różnice statystyczne między danymi podawanymi przez Wojewódzki Urząd Pracy w Kielcach a PARP, który dodatkowo próbuje wprowadzać podział firm na aktywne i nieaktywne, co ilustruje tabela 3.

Tabela 3

Podmioty zarejestrowane w REGON w woj. świętokrzyskim według liczby pracowników w 2005 roku

Wielkość firm	Razem	0—9	10—49	50—249	>250
Świętokrzyskie	107 811	102 359	4 449	853	150
Udział regionu w Polsce (%)	2,9	2,9	2,8	2,8	2,7
Udział sektora prywatnego w regionie (%)	96,1	97,9	65,7	54,2	50,0
Udział sektora publicznego w regionie (%)	3,9	2,1	34,3	45,8	50,0
Własność zagraniczna udziału w regionie (%)	0,5	0,3	1,9	4,2	16,0

Źródło: *Raport o stanie sektora MSP w latach 2005—2006*. Warszawa 2007, s. 170.

Małe i średnie przedsiębiorstwa zatrudniają w kraju ponad 70% pracowników i 78,1% w województwo świętokrzyskim, które specjalizuje się w takich działach gospodarki jak: górnictwo, budownictwo, administracja publiczna, dostarczanie mediów, edukacja i ochrona zdrowia.

Na 1 tys. mieszkańców w 2005 roku były zarejestrowane 83 podmioty, co oznaczało 12. lokatę w kraju. Z kolei 14. miejsce w kraju zajął region pod względem udziału podmiotów gospodarczych z wkładem kapitału zagranicznego, których zarejestrowano 3,6 firmy na 10 tys. mieszkańców.

Według danych PARP, w 2005 roku w województwie świętokrzyskim zarejestrowanych było 107,8 tys. podmiotów gospodarczych, co stanowiło 2,9% podmiotów w skali kraju widniejących w rejestrze REGON. Zwraca uwagę fakt, że zaledwie 150 podmiotów to firmy zatrudniające ponad 250 osób.

Mimo takich danych statystycznych przedsiębiorczość w województwie świętokrzyskim w latach transformacji odgrywa decydującą rolę w rozwoju lokalnym, zapewniając w pierwszej kolejności jego mieszkańcom miejsca pracy niejako utracone w następstwie likwidacji bądź poważnego ograniczenia produkcji przemysłu ciężkiego, a przede wszystkim zbrojeniowego.

<sup>7</sup> *Raport o stanie sektora MSP w latach 2005—2006*. Warszawa 2007, s. 170.

Między poszczególnymi powiatami województwa świętokrzyskiego wystąpiły znaczne różnice w rozwoju przedsiębiorstw, ale mimo to, wskazują one na rosnące zainteresowanie mieszkańców własnym miejscem pracy, gwarantującym egzystencję ekonomiczną i socjalną bez przysłowiowego „ogładania się na państwo”. Rozwój przedsiębiorstw w województwie świętokrzyskim w latach 1999—2006 przedstawia tabela 4.

Tabela 4

Podmioty gospodarki narodowej w woj. świętokrzyskim w latach 1999—2006 według powiatów

Powiaty	Przedsiębiorstwo ogółem			Mikroprzedsiębiorstwa ogółem			
	1999 [= 100%]	2006	wzrost [%]	1999 [= 100%]	2006	wzrost [%]	mikro- przedsiębiorstwa w stosunku do ogółu 2006 [%]
Buski	4 089	5 397	+31,9	3 879	5 128	+32,1	95,0
Jędrzejowski	4 288	5 995	+39,8	4 051	5 730	+41,4	95,5
Kazimierski	1 044	1 443	+38,2	964	1 335	+38,4	92,5
Kielecki ziemski	8 842	12 165	+37,5	8 399	11 550	+37,5	94,9
Konecki	5 203	6 321	+21,4	4 939	5 986	+21,2	94,7
Opatowski	2 757	3 243	+17,6	2 594	3 049	+17,5	94,0
Ostrowiecki	7 454	10 706	+43,6	7 131	10 296	+44,3	96,1
Pińczowski	1 929	2 412	+25,0	1 818	2 282	+25,5	94,6
Sandomierski	4 751	6 189	+30,2	4 515	5 876	+30,1	94,9
Skarżyski	6 008	7 720	+28,4	5 784	7 401	+27,9	95,8
Starachowicki	5 805	7 014	+20,8	5 527	6 668	+20,6	95,0
Staszowski	3 967	5 060	+27,5	3 772	4 794	+27,0	94,7
Włoszczowski	2 130	3 153	+48,0	2 015	3 010	+49,3	95,4
Kielce miasto	22 845	29 494	+29,1	21 837	28 160	+28,9	95,4

Źródło: *Zmiany strukturalne grup podmiotów w gospodarce narodowej w woj. świętokrzyskim za lata 2005 i 2007*. Kielce 2005 i 2007, s. 11—14 oraz opracowanie własne na podstawie roczników statystycznych woj. świętokrzyskiego za lata 1999—2006.

Z analizy prezentowanych danych statystycznych wynika ponadprzeciętna aktywność mieszkańców rolniczego powiatu włoszczowskiego, na którego terenie powstało aż 48% nowych podmiotów gospodarczych, oraz 43,6% w powiecie ostrowieckim<sup>8</sup>. Ten ostatni powiat jest zaliczany do problemo-

<sup>8</sup> *Zmiany strukturalne grup podmiotów w gospodarce narodowej w woj. świętokrzyskim za lata 2005 i 2007*. Kielce 2005 i 2007, s. 11—14 oraz opracowanie autora na podstawie roczników statystycznych woj. świętokrzyskiego za lata 1999—2006.



wych obszarów posttransformacyjnych, związanych z ograniczeniem przemysłu hutniczego i rozdrobnieniem gospodarstw rolnych. Wysoką aktywność gospodarczą odnotowano na terenie rolniczych powiatów: jędrzejowskiego, kazimierskiego, kieleckiego ziemskiego, sandomierskiego i buskiego. Najślabszą aktywnością wykazały się powiaty uprzemysłowione, takie jak starachowicki oraz rolniczy powiat opatowski, które charakteryzowały się wysoką stopą bezrobocia.

Podobnie jak w przypadku przedsiębiorczości, także w zakresie organizacji mikroprzedsiębiorstw największą aktywnością wykazali się mieszkańcy rolniczego powiatu włoszczowskiego, przemysłowo-rolniczego powiatu ostrowieckiego oraz rolniczych powiatów: jędrzejowskiego, kazimierskiego, kieleckiego ziemskiego, buskiego i sandomierskiego. Do najślabszych pod względem aktywności zaliczyć należy powiaty: konecki, starachowicki i opatowski.

Coraz liczniejsi autorzy zajmujący się problematyką regionalną zwracają uwagę na dysproporcje w rozwoju gospodarczym wewnątrz województwa, a także dysproporcje w rozwoju poszczególnych gmin wewnątrz powiatów.

Między innymi Ewa Nowak i Iwona Kiniorska przeprowadziły ranking wszystkich jednostek administracyjnych w województwie świętokrzyskim za lata 2000—2006, zwracając uwagę na różnice w rozwoju poszczególnych gmin. Dobór cech zastosowany przez autorki podyktowany był dostępnością informacji statystycznych zamieszczonych w Banku Danych Regionalnych i w rocznikach statystycznych województwa świętokrzyskiego. W analizie autorki zwróciły uwagę na cechy opisujące różne aspekty gospodarki lokalnej: sytuację demograficzną gminy, charakter lokalnego rynku pracy oraz miejscową strukturę zatrudnienia. Uwzględniły takie cztery zmienne cechy diagnostyczne jak: przyrost naturalny na 100 mieszkańców, saldo migracji wewnętrznych na 100 mieszkańców, pracujący ogółem w stosunku do liczby ludności, liczba podmiotów gospodarczych według rejestru REGON na 100 mieszkańców.

Autorki celowo zdecydowały się uwzględnić udział zatrudnionych w stosunku do liczby ludności ogółem (zamiast stopy bezrobocia), gdyż ta zmienna — ich zdaniem — lepiej świadczy o potencjale rozwojowym gminy. Teoretycznie bowiem jest możliwa sytuacja, w której relatywnie niewielkiej liczbie bezrobotnych może towarzyszyć także względnie niewielka liczba zatrudnionych<sup>9</sup>. Liczba pracujących oraz liczba podmiotów gospodarczych świadczą o poziomie aktywności gospodarczej analizowanych gmin. Ponadto autorki

<sup>9</sup> Poza tym na korzyść wybranej zmiennej opisującej sytuację na rynku pracy — zdaniem autorek — przemawiają pojawiające się co pewien czas wątpliwości związane ze statystyką liczby bezrobotnych, dotyczące dwóch sposobów jej prowadzenia (opartych na liczbie zarejestrowanych lub na metodologii BAEL).

w przypadku samorządów miejsko-gminnych przeprowadziły oddzielny ranking dla jednostek miejskich i ich otoczenia wiejskiego.

Z przeprowadzonej przez autorki analizy wynika, że dominującą pozycję gospodarczą w województwie świętokrzyskim zajmuje miasto Kielce, w którym funkcjonowało w latach 2003—2006 ponad 27,5% wszystkich podmiotów gospodarczych w regionie. We wspomnianym rankingu daje się zauważyć duże rozpiętości w rozwoju społeczno-gospodarczym wewnątrz poszczególnych powiatów. Na przykład w powiecie buskim rozpiętość w rankingu wynosi od 6. do 121. miejsca w regionie, w jędrzejowskim od 15. do 115. miejsca, w kazimierskim od 2. do 125. miejsca, kieleckim ziemskim od 7. do 103. miejsca, w koneckim od 10. do 122. miejsca, opatowskim od 9. do 120. miejsca, w ostrowieckim od 16. do 116. miejsca, w pińczowskim od 17. do 127. miejsca, sandomierskim od 3. do 118. miejsca, w skarżyskim od 21. do 97. miejsca, w starachowickim od 24. do 101. miejsca, w staszowskim od 11. do 117. miejsca oraz włoszczowskim od 5. do 124. miejsca<sup>10</sup>. Biorąc to pod uwagę, można sądzić, że w województwie świętokrzyskim występuje przestrzenne zróżnicowanie aktywności gospodarczej w układzie powiatowym i wewnątrzpowiatowym. Proces powstawania i likwidacji firm jest procesem charakterystycznym dla gospodarki rynkowej. W każdym powiecie zachodzą dynamiczne zmiany w przedsiębiorczości, co pozytywnie świadczy o poszukiwaniu przez mieszkańców pól aktywności gospodarczej. Problem ten ilustruje tabela 5, w której przedstawiam przyrosty i spadki podmiotów gospodarki narodowej wewnątrz powiatów.

W warunkach województwa świętokrzyskiego w latach 2003—2006 odnotowano powiaty, w których przeważały wzrosty podmiotów gospodarczych bądź ich spadki. Pozytywne zjawiska zauważono na terenie powiatów: buskiego (wzrost o 69 firm, spadek o 26), jędrzejowskiego (wzrost o 60, spadek o 20), kieleckiego ziemskiego (wzrost o 113, spadek o 43), sandomierskiego (wzrost o 255, spadek o 29), skarżyskiego (wzrost o 61, spadek o 61), ostrowieckiego (wzrost o 639, spadek o 27) oraz włoszczowskiego (wzrost o 198, spadek o 15)<sup>11</sup>. W pozostałych powiatach w liczbie podmiotów gospodarczych odnotowano umiarkowane spadki z wyjątkiem powiatu koneckiego, na którego terenie zaznaczono likwidację 107 podmiotów, a powstanie zaledwie 4 nowych firm.

<sup>10</sup> Opracowanie autora na podstawie E. Nowak, I. Kiniorska: *Przestrzenne zróżnicowanie potencjału demograficznego i przedsiębiorczości gmin województwa świętokrzyskiego w latach 2000 i 2006 — podejście klasyfikacyjne*. W: *Rynek pracy w woj. świętokrzyskim*. Red. I. Ciosek [maszynopis z materiałów pokonferencyjnych].

<sup>11</sup> *Zmiany strukturalne grup podmiotów...*, s. 11—14 oraz opracowanie autora na podstawie roczników statystycznych woj. świętokrzyskiego za lata 2003—2006.

Tabela 5

Przestrzenne zróżnicowanie aktywności gospodarczej gmin woj. świętokrzyskiego w latach 2003—2006

Powiaty	Liczba przedsiębiorstw nowo otwartych(+) lub zlikwidowanych (-)*
1	2
Buski	Busko — M (+69), Busko — W (+17), Gnojno — W (+15), Nowy Korczyn — W (-26), Pacanów — W (-7), Solec Zdrój — (+29), Stopnica (+1), Tuczepy — W (+13), Wiślica —W (-18)
Jędrzejowski	Imielno — W (0), Jędrzejów — M (+1), Jędrzejów — W (-20), Małogoszcz — M (+58), Małogoszcz — W (+60), Nagłowice — W (+15), Oksa — W (+7), Sędziszów — M (+57), Sędziszów — W (+29), Słupia Jędrzejowska — W (32), Sobków — W (+58), Wodzisław — W (+42)
Kazimierski	Bejsce — W (-1), Czarnocin — W (-8), Kazimierza Wielka — M (+8), Kazimierza Wielka — W (-29), Opatowiec — W (-10), Skalbmierz —M (+2), Skalbmierz — W (-3)
Kielecki ziemski	Bieliny — W (-8), Bodzentyn — M (-8), Bodzentyn — W (-16), Chęciny — M (+4), Chęciny — W (-13), Chmielnik — M (-31), Chmielnik — W (+15), Daleszyce — W (+30), Górnio — W (+21), Łągów — W (+30), Łopuszno — W (+9), Masłów — W (+147), Miedziana Góra — W (+67), Mniów — W (-41), Morawica — W (+113), Nowa Słupia — W (+15), Piekoszów — W (+60), Pierzchnia — W (-17), Raków — W (-43), Sitkówka — Nowiny — W (+43), Strawczyn — W (+20), Zagnańsk — W (+57)
Kielce — miasto	Kielce — M (+937)
Konecki	Fałków — W (-29), Gowarczów — W (+4), Końskie — M (-107), Końskie — W (-15), Radoszyce — W (-54), Ruda Maleniecka — W (-17), Słupia Konecka — W (+1), Smyków — W (-20), Stąporków — M (-4), Stąporków — W (-10)
Opatowski	Bańkowice — W (-55), Iwaniska — W (-16), Lipnik — W (+2), Opatów — M (+9), Opatów — W (-6), Ożarów — M (-55), Ożarów — W (-35), Sadowie — W (0), Tarłów — W (-58), Wojciechowice — W (-23)
Ostrowiecki	Bałtów — W (-27), Bodzechów — W (+42), Ćmielów — M (+33), Ćmielów — W (+24), Kunów — M (+18), Kunów — W (+28), Ostrowiec Św. — M (+639), Waśniów — W (+12).
Pińczowski	Działoszyce — M (-5), Działoszyce — W (+7), Kije — W (-30), Michałów — W (+7), Pińczów — M (-13), Pińczów — W (-2), Złota — W (+12)
Sandomierski	Dwikozy — W (+14), Klimontów — W (-25), Koprzywnica — M (-8), Koprzywnica — W (-29), Łoniów — W (-0), Obrazów — W (-7) Samborzec — W (+54), Sandomierz — M (+255), Wilczyce — W (-8), Zawichost — M (+8), Zawichost — W (+2)
Skarżyski	Bliżyn — W (-46), Łączna — W (+9), Skarżysko-Kamienna — M (-45), Skarżysko Kościelne — W (+61), Suchedniów — M (+51), Suchedniów — W (+10)

cd. tab. 5

1	2
Starachowicki	Brody— W (+9), Mirzec — W (-45), Pawłów — W (-60), Starachowice — M (-121), Wąchock — M (-26), Wąchock — W (-26)
Staszowski	Bogoria — W (+1), Łubnice — W (+16), Oleśnica — W (-7), Osiek — M (+7), Osiek — W (+3), Połaniec — M (-10), Połaniec — W (+4), Rytwiiany — W (+12), Staszów — M (-27), Staszów — W (-28), Szydłów — W (-5)
Włoszczowski	Kluczewsko — W (+25), Krasocin — W (+198), Moskorzew — W (-14), Radków — W (-1), Secemin — W (-15), Włoszczowa — M (-2), Włoszczowa — W (-10)

Objaśnienie: **M** — obszar miejski; **W** — obszar wiejski

Źródło: Opracowanie autora na podstawie E. Nowak, I. Kiniorska: *Przestrzenne zróżnicowanie potencjału demograficznego i przedsiębiorczości gmin województwa świętokrzyskiego w latach 2000 i 2006 — podejście klasyfikacyjne*. W: *Rynek pracy w woj. świętokrzyskim*. Red. I. Ciosek [maszynopis z materiałów pokonferencyjnych].

Województwo świętokrzyskie wykazało się wzmożoną aktywnością gospodarczą jego mieszkańców, którzy w latach 1999—2006, wobec niepewnej sytuacji gospodarczej w kraju i w województwie, zakładali małe firmy rodzinne, chcąc tym samym własnymi siłami rozwiązać swoje problemy ekonomiczne. Mimo trudnego pod względem gospodarczym otoczenia zewnętrznego firmy mikro okazały się sposobem rozwiązywania problemów zatrudnienia na własny koszt i na własną odpowiedzialność. Rozwój sektora małych i średnich przedsiębiorstw na tle kraju przedstawia tabela 6.

Tabela 6

Przedsiębiorczość sektora małych i średnich przedsiębiorstw w województwie świętokrzyskim na tle kraju w 2005 roku

Firmy z regionu świętokrzyskiego	Przedsiębiorstwa			
	mikro	małe	średnie	duże
Udział w Polsce (%)	2,5	2,8	2,5	2,6
Firmy na 1 tys. mieszkańców	31	1	0	0
Firmy na 1 tys. mieszkańców, gdy Polska = 100	74	82	75	78
Pracujący na 1 tys. mieszkańców	66	20	30	33
Pracujący na 1 tys. mieszkańców, gdy Polska = 100	74	80	77	53
Pracujący na podmiot	2,11	21,12	107,73	579,73
Pracujący na podmiot, gdy Polska = 100	100	97	103	68
Wynagrodzenia brutto	1 192	1 464	2 234	2 662
Wynagrodzenia, gdy Polska = 100	80	82	91	90

Źródło: *Raport o stanie sektora MSP w latach 2005—2006*. Warszawa 2007, s. 173.

Średnia wielkość przedsiębiorstwa w województwie świętokrzyskim była zbliżona do średniej krajowej w firmach mikro i wynosiła 2,11 pracujących na podmiot. Małe firmy regionu zatrudniały przeciętnie 21,12 pracujących na podmiot, co stanowiło około 3% mniej od średniej krajowej. Firmy średnie zatrudniały około 3% więcej od średniej krajowej, a firmy duże mające powyżej 250 pracowników zatrudniały aż o 32% mniej niż wynosi średnia krajowa. Z danych przedstawionych przez PARP wynika, że sektor MSP daje w województwie świętokrzyskim zatrudnienie dla około 488 tys. osób<sup>12</sup>. Wyluczając zatrudnionych w rolnictwie w 1989 roku w warunkach byłego województwa kieleckiego, oznacza to, że sektor ten wypracował o około 136 tys. więcej niż w początkach okresu transformacji<sup>13</sup>. Transformacja z jednej strony odsłoniła złożoność problemów związanych z socjalnym zatrudnieniem i funkcjonowaniem przemysłu zbrojeniowego, a z drugiej strony wyzwoliła przedsiębiorczość i energię społeczną, aby utracone miejsca pracy lub ich brak w firmach zastąpić przez organizowanie własnych miejsc zatrudnienia i rozwiązać tym samym swoje problemy.

Średnia wielkość MSP w województwie świętokrzyskim wynosi 2,11 pracującego na podmiot gospodarczy i nieznacznie odbiega od takich województw, jak: podkarpackie (2,3 osoby na podmiot), warmińsko-mazurskie (2,25), wielkopolskie i lubelskie (2,2), a pozostaje na poziomie województw: lubelskiego, śląskiego, podlaskiego i kujawsko-pomorskiego.

Przychody sektora MSP w województwie świętokrzyskim w tys. zł na podmiot pozostają bardzo zróżnicowane w zależności od wielkości firm. Na przykład w grupie firm zatrudniających do 9 osób w skali kraju województwo zajmuje 7. miejsce; w grupie firm zatrudniających 10—49 osób plasuje się dopiero na 15. miejscu, wyprzedzając jedynie województwo zachodniopomorskie; w grupie firm, w których pracuje 50—249 osób pod względem przychodowości ustępuje jedynie województwu mazowieckiemu, mając jednak przychody dwukrotnie mniejsze. Jednak pod względem wydajności pracy w tym sektorze województwo świętokrzyskie wyprzedza w skali kraju tylko województwa: podkarpackie, lubelskie, kujawsko-pomorskie i warmińsko-mazurskie.

MSP generują około 45% nakładów inwestycyjnych przedsiębiorstw w skali kraju. W przekroju województw małe i średnie firmy inwestowały od 38% na Dolnym Śląsku do około 54% na Pomorzu nakładów w skali regionu. Udział mikrofirm w nakładach inwestycyjnych w kraju wynosił średnio 13%, a małych firm we wszystkich regionach ogniskował się wokół 10%. Sektor

<sup>12</sup> Obliczenia autora na podstawie: *Raport o stanie sektora MASP za lata 2005—2006*. Warszawa 2007, s. 170—176.

<sup>13</sup> Obliczenia autora na podstawie: *ibidem* oraz mps pracy doktorskiej M. Gębskiego: *Polityka zatrudnienia i problematyka bezrobocia w woj. kieleckim w warunkach transformacji społeczno-gospodarczej w latach 1989—1998*. Kielce 2007, s. 220.

mikroprzedsiębiorstw przyczynił się najbardziej do nakładów inwestycyjnych swojego województwa w świętokrzyskim, inwestując w 25% przedsięwzięć oraz około 18% w regionie podkarpackim, najmniejsze znaczenie miał natomiast w inwestycjach województwa kujawsko-pomorskiego — około 8%. Nakłady inwestycyjne w przeliczeniu na 1 zatrudnionego w 2004 roku były najwyższe w województwie świętokrzyskim i wyniosły 6,7 tys. przy średniej dla kraju około 4,8 tys. zł.

Inwestycje realizowane przez sektor publiczny stanowiły w roku 2004 około 13% nakładów inwestycyjnych sektora MSP w województwie zachodniopomorskim oraz 12% w województwach śląskim i lubuskim. Większość województw w sektorze publicznym inwestowała nieznacznie powyżej 10%, około 7% inwestycji zaś wygenerował sektor publiczny w województwach: świętokrzyskim, lubelskim i łódzkim<sup>14</sup>.

Istotną przyczyną ograniczającą aktywność firm sektora MSP jest ich otoczenie zewnętrzne i problemy posttransformacyjne województwa świętokrzyskiego. Należy do nich zaliczyć kontrasty w dochodach samorządów terytorialnych oraz ukryte bezrobocie na wsi.

Już w 2000 roku, a więc w początkach istnienia województwa świętokrzyskiego, zaznaczyły się wyraźne kontrasty w dochodach samorządów terytorialnych w przeliczeniu na 1 mieszkańca. I tak na przykład miasto Kielce jako powiat grodzki miało dochody przekraczające 760 zł na 1 mieszkańca, a powiat kazimierski tylko ponad 358 zł, czyli ponad dwukrotnie mniej. Najbardziej zamożne okazały się gminy przemysłowe, posiadające potencjał gospodarczy na skalę krajową w produkcji materiałów budowlanych, jak Sitkówka Nowiny (2 439 zł dochodu na 1 mieszkańca) i Ożarów (1 173,6 zł), natomiast na drugim biegunie lokalnego ubóstwa znalazły się takie gminy wiejskie, jak Słupia Konecka (156,5 zł), Pawłów (160,8 zł), Bieliny (161,3 zł)<sup>15</sup>. Wskazuje to na istnienie dramatycznych kontrastów w dochodach przypadających na 1 mieszkańca najbogatszej gminy Sitkówka Nowiny i najbiedniejszej gminy, takiej jak Słupia Konecka, gdzie wynosiły one 1 558%, co dla społeczeństwa jest trudne do zaakceptowania.

Przeciętny przychód przypadający na 1 mieszkańca w 2000 roku wyniósł 518,89 zł, a w roku 2006 wzrósł do poziomu 698,44 zł, czyli o 34,5%<sup>16</sup>. Mimo to kontrasty w dochodach nadal utrzymują się w podobnych proporcjach, wskutek czego aktywność małych firm musi pozostać ograniczona terytorialnie.

Kolejną ważną kwestią socjalną i ekonomiczną są aktualne problemy wsi świętokrzyskiej. W województwie dominuje przede wszystkim struktura

<sup>14</sup> *Raport o stanie sektora MSP w latach 2004—2005*. Warszawa 2006, s. 31.

<sup>15</sup> A. Gralak: *Ograniczenia zdolności konkurencyjnej regionu świętokrzyskiego*. „Prace Instytutu Geografii Akademii Świętokrzyskiej w Kielcach” 2003, nr 10, s. 114.

<sup>16</sup> *Rocznik statystyczny woj. świętokrzyskiego 2006*. Kielce 2007.

rozdrobionych gruntów i gospodarstw. Tylko 4,8% gospodarstw przekracza powierzchnię 10 ha. Ponadto ten obszar gospodarczy cechuje duże zróżnicowanie jakości gleb. Występują tu gleby I, II, III, IV oraz V klasy, co ma znaczenie dla gospodarki województwa. Gleby najwyższej jakości przeważają w południowej oraz wschodniej części województwa, z kolei najsłabsze znajdują się w części północnej<sup>17</sup>.

Gdyby przyjąć odpowiadający standardom Unii Europejskiej poziom zatrudnienia w rolnictwie 7%, to w rolnictwie polskim znalazłoby zatrudnienie ponad 1 mln mieszkańców wsi zamiast dotychczas zatrudnionych ponad 4,6 mln osób. Wówczas rzeczywista stopa bezrobocia mogłaby wynieść nawet 35,5% w warunkach pełnej konkurencyjności polskiego rolnictwa. Dla województwa świętokrzyskiego dotychczasowe zatrudnienie na poziomie ponad 290 tys. osób i 48,9% ogółu zatrudnionych jest nie do utrzymania i należy spodziewać się, że pracę na wsi znajdzie tylko 41,6 tys. osób, a rzeczywista stopa bezrobocia w warunkach unijnej konkurencyjności w rolnictwie może osiągnąć poziom 53,1% ogółu bezrobotnych w województwie przy braku programów osłonowych i rozwojowych<sup>18</sup>.

Z badań przeprowadzonych w II połowie 2007 roku wynika, że 70% mieszkańców województwa świętokrzyskiego jest zadowolonych ze swojego życia. Najwięcej satysfakcji dostarcza rodzina i życie towarzyskie, a przede wszystkim dzieci. 78% deklaruje zadowolenie ze swojego miejsca zamieszkania, a 68% — z warunków mieszkaniowych. Jednak na tym tle znacznie mniej entuzjastycznie wyglądają oceny ekonomicznego wymiaru życia — z materialnych warunków życia zadowolonych jest 35% badanych, a ze swoich zarobków już tylko 20%.

Jak podaje „Gazeta Wyborcza” w wydaniu lokalnym, „w pięciostopniowej skali satysfakcji średnia dla mieszkańców regionu to 3,58 i jest ona niższa od średniej krajowej, która wynosi 3,67. Wynika to z nieco mniejszego zadowolenia z takich aspektów egzystencji, jak sytuacja finansowa i warunki życia, wykształcenie i kwalifikacje, praca zawodowa, perspektywy na przyszłość oraz nieco gorszych ocen stanu zdrowia”<sup>19</sup>.

W tej sytuacji z przyczyn ekonomicznych i socjalnych działalność sektora MSP musi ograniczać się terytorialnie i stale dostosowywać do możliwości gospodarczych ludności konkretnych gmin i powiatów. Sektor MSP potrafił w istotnym stopniu złagodzić poważne napięcia społeczne wojewódz-

<sup>17</sup> Szerzej: B. Jarosiński: *Dylematy socjalne mieszkańców wsi na przykładzie regionu świętokrzyskiego*, W: *Profesjonalna praca socjalna. Regulacje prawne. Doświadczenia. Kierunki zmian*. Kielce 2008.

<sup>18</sup> I. Frenkiel: *Ludność, bezrobocie i zatrudnienie na wsi*. Red. E. Trafiałek. Warszawa 2003, tab. 4.

<sup>19</sup> M. Sztandera: *Jak się żyje w województwie świętokrzyskim*. „Gazeta Wyborcza”, dodatek Kielce, 25.09.2008.

stwa świętokrzyskiego, związane z wysokim bezrobociem, dzięki rozwojowi przedsiębiorczości. Jednocześnie sektor MSP, mimo rozmaitych trudności, zajął w gospodarce regionu ważne miejsce nie tylko jako sektor generujący nowe miejsca pracy, ale sektor, od którego prawie w 80% zależy oblicze gospodarcze ziemi świętokrzyskiej.

Za bariery w rozwoju tego sektora gospodarki, oprócz ciągle wymienianych wad systemu prawnego i fiskalizmu, przedsiębiorcy uznają ograniczony popyt na produkty i usługi, wynikający z sytuacji materialnej najbliższego otoczenia. W przypadku mikroprzedsiębiorstwa 72%, a w przypadku firm zatrudniających powyżej 5 osób — 82% menedżerów stwierdziło, że firmy zatrudniłyby nowych pracowników, gdyby popyt na jej produkty i usługi zwiększył się<sup>20</sup>. Czynnikiem bardzo mocno ograniczającym gotowość pracodawców do zwiększenia zatrudnienia nowych pracowników pozostają wysokie koszty ubezpieczeń pracowniczych, a wysokość płacy minimalnej okazuje się nieistotną barierą.

---

<sup>20</sup> M. Kabaj: *Ekonomia tworzenia i likwidacji miejsc pracy. Dezaktywizacja Polski?* Warszawa 2005, s. 167; szerzej: *Współczesne problemy polityki społecznej i gospodarczej*. Red. A. Kozera. T. 2. Pińczów 2010; Ł. Kozera: *Życie w ubóstwie*. Pińczów 2010; E. Trafiałek: *O nowy model pracy socjalnej*. „Praca Socjalna” 2007, nr 3.



# **Czynniki warunkujące wykluczenie społeczne grup szczególnego ryzyka**



Teresa Zbyrad

## Wykluczenie społeczne osób starszych w instytucjonalnym systemie pomocy społecznej (na przykładzie województwa podkarpackiego)

**Abstrakt:** The older persons social exclusion in institutional system of social help. On example of Podkarpacie province

It on problem social exclusion turns more and more larger attention. The most often when tell about excluded we have on thought poor persons, unemployed, homeless or even handicapped. It however to excluded older persons were one should was also, especially living distant regions from municipal agglomerations. The older persons be devoid to these the access all institutional forms of help, what offers though the system of social help would to. To exchange here can the houses of day stay even protective services. The analysis of Podkarpacie province pays back on problem the attention the exclusion of older living the country terrains persons.

**Key words:** social exclusion, social help, poor persons

W polityce społecznej wiele miejsca poświęca się jednocześnie ubóstwu i wykluczeniu społecznemu. Najczęściej te dwa terminy łączą się w pary z założeniem, że wykluczenie stanowi skutek ubóstwa, ale bywają też relacje odwrotne. Jak zauważa Ryszard Szafrenberg, „specyfika podejścia do ubóstwa polega na koncentrowaniu uwagi na problemach z dostępem do niezbędnych dóbr i usług, a specyfika marginalizacji i wykluczenia — na problemach relacji władzy między grupami społecznymi oraz relacji między nimi i jednostkami (problematyczna jednoczesna przynależność, niedostępność grup dla jednostek)”<sup>1</sup>. Poza tym, autor słusznie zauważa spłykanie dyskusji

<sup>1</sup> R. Szafrenberg: *Ubóstwo, marginalność i wykluczenie społeczne*. W: *Polityka społeczna. Podręcznik akademicki*. Red. G. Firlit-Fesnak, M. Szyłko-Skoczny. Warszawa 2008, s. 324.

o samym ubóstwie: „[...] uznaje się, że ma ono charakter wyłącznie materialny (nie uwzględniamy pozamaterialnych jego wymiarów), mierzy się je wyłącznie w skali pieniężnej (nie uwzględniamy możliwości innych miar), ujmuje się je tylko statystycznie (nie uwzględniamy procesów z nim związanych), nie rozpatruje się go w odniesieniu do szerszych grup i obszarów”<sup>2</sup>.

Wykluczenie osób starszych jakże znamienne wpisuje się w prezentowane dylematy. Zbyt często stawia się znak równości pomiędzy ubóstwem i wykluczeniem. Taka zależność odwraca uwagę od innych ważnych determinantów wykluczenia związanych chociażby z miejscem zamieszkania (ograniczonych szans czy też „gorszych szans”), stanem zdrowia (np. niepełnosprawność), wiekiem (osoby starsze) czy rozwojem infrastruktury (mającej na celu zaspokajanie określonych potrzeb, świadczenie usług czy dystrybucji dóbr). W analizach poświęconych wykluczeniu osób starszych również często wskazuje się na zależności pomiędzy sytuacją materialną a systemem emerytalnym, który jak najszybciej powinien być europeizowany, by „naszym emerytom” powodziło się lepiej. Czy jednak sama reforma systemu emerytalnego ustrzeże przed wykluczeniem? Czy wykluczenie osób starszych należy rozpatrywać wyłącznie w kategoriach trudnej sytuacji materialnej? Otóż wydaje się, że nie można utożsamiać wykluczenia i biedy. Dlatego warto zadać pytanie: Jakie inne czynniki determinują wykluczenie ludzi w starszych grupach wiekowych? Oto pytanie, na które odpowiedzi dostarcza zebrany materiał empiryczny.

## Wokół teorii wykluczenia społecznego

W ujęciu socjologicznym wykluczenie społeczne (*social exclusion*) to efekt różnego rodzaju upośledzeń społecznych, wskutek których jednostka lub grupa nie może w pełni uczestniczyć w życiu gospodarczym, społecznym i politycznym społeczeństwa, do którego należy<sup>3</sup>. Samego upośledzenia społecznego nie traktuje się tu wyłącznie w kategoriach ekonomicznych. Przyjmuje się, że ludzie porównują się do innych, doświadczając przy tym uprzywilejowania lub upośledzenia społecznego w zależności od zajmowanej pozycji. Czynnikiem różnicującym może być stan zdrowia (podział na sprawnych i niepełnosprawnych członków społeczeństwa), które nie jest wartością ekonomiczną.

Wykluczenie społeczne może dotyczyć życia społecznego i społeczności. Rejony, w których stopień wykluczenia społecznego jest wysoki, są z reguły

<sup>2</sup> Ibidem, s. 324.

<sup>3</sup> A. Giddens: *Socjologia*. Przeł. A. Szulżycka. Warszawa 2004, s. 738.

ubogie w obiekty użyteczności publicznej, jak parki, boiska sportowe, centra kulturalne i teatry. Udział w życiu publicznym jest niewielki. Wykluczone rodziny i jednostki mają mniej okazji do wypoczynku, uprawiania turystyki i spędzania czasu poza domem. Wykluczenie społeczne może też oznaczać słabo rozwiniętą lub luźną sieć relacji społecznych, co prowadzi do izolacji i ograniczenia kontaktów z innymi. Pojęcie wykluczenia społecznego rodzi też pytania o działanie. Słowo „wykluczenie” oznacza, że ktoś (lub coś) zostaje odrzucony przez kogoś innego<sup>4</sup>. Takie ujęcie wykluczenia nie zawęża go do czynników ekonomicznych, ale obejmuje swym zasięgiem system instytucji służących zaspokajaniu określonych potrzeb, związanych najczęściej ze środowiskiem zamieszkania. Zwraca się też uwagę na odpowiedzialność tych, którzy przyczyniają się do podtrzymywania wykluczenia.

Diagnoza społeczna na lata 2000—2005 stanowiąca raport z badań ukazuje bariery uczestniczenia w nurcie życia społecznego. Pogrupowano je w trzy kategorie wykluczenia społecznego: 1) wykluczenie strukturalne — mieszkanie na wsi, wykształcenie poniżej średniego, wykształcenie ojca podstawowe lub niższe, ubóstwo; 2) wykluczenie fizyczne — wiek 50 i więcej lat, inwalidztwo; 3) wykluczenie normatywne — samotność, uzależnienie, konflikt z prawem, bycie dyskryminowanym. Stwierdzono jednocześnie, że „nie ma w Polsce jednego spójnego syndromu wykluczenia społecznego”<sup>5</sup>. Jak zauważamy, wśród czynników generujących wykluczenie społeczne wiele jest niezależnych, zewnętrznych wobec ludzi, których ono dotyka, na przykład miejsce zamieszkania, wiek czy zdrowie. Wskazane trzy kategorie wykluczenia najczęściej spotyka się wśród osób starszych.

Terminem pokrewnym, a nawet stosowanym zamiennie z wykluczeniem, jest „ekskluzja”. Z języka francuskiego *exclusion* tłumaczona dosłownie oznacza usunięcie, wyłączenie, wykluczenie. We Francji już w latach sześćdziesiątych termin ten został włączony do języka politycznego. Pojęcie ekskluzyjności społecznej towarzyszyło dyskusjom o ubóstwie i nadal bywa traktowane jako synonim ubóstwa<sup>6</sup>. Ludzie doświadczający ekskluzyjności są marginalizowani społecznie. Do instrumentów marginalizacji zalicza się: społeczne naznaczanie, piętnowanie i stygmatyzację<sup>7</sup>.

Jak zauważają badacze problematyki, „każdemu z nas może przydarzyć się krótki okres wypadnięcia poza typowe ramy życia społecznego, ale są tacy, którzy w tym stanie przebywają dłużej niż inni na przykład bezrobotni

<sup>4</sup> Ibidem, s. 347—348.

<sup>5</sup> *Diagnoza społeczna 2005. Warunki i jakość życia Polaków*. Red. J. Czapieński, T. Panek. Warszawa 2005, s. 31.

<sup>6</sup> L. Dziewięcka-Bokun: *Ekskluzja społeczna jako problem polityki społecznej*, W: *Polityka społeczna. Teksty źródłowe*. Red. L. Dziewięcka-Bokun, K. Zamorska. Wrocław 2003, s. 209.

<sup>7</sup> R. Szafrenberg: *Ubóstwo, marginalność...*, s. 321.

czy bezdomni [...]. Ludzie znajdujący się poza społeczeństwem zwykle są tam nie dlatego, że taką drogę cenią i wybrali, ale dlatego, że mają pewne cechy utrudniające im społeczne funkcjonowanie [...]. To, że wykluczeni znaleźli się poza sferą życia grupowego, nie oznacza, że przestali być obywatelami [...] mają liczne trudności ze zrealizowaniem praw, które im przysługują z tytułu obywatelstwa”<sup>8</sup>. Jednak chyba najbardziej czarny scenariusz marginalizacji, badając jej różne mechanizmy, prezentuje Kazimierz Frieske, twierdząc, że „ludzie o stosunkowo niskim statusie społecznym marginalizowani są niejako »hurtem«, tj. pod wieloma względami jednocześnie”<sup>9</sup>.

Obserwuje się wiele działań w skali międzynarodowej mających na celu przeciwdziałanie biedzie i ekskluzji społecznej. W Unii Europejskiej przyjęto Rekomendację Rady Ministrów z 1992 roku, która zobowiązuje wszystkie państwa członkowskie do wprowadzenia w ramach krajowej polityki społecznej pewnych zasad, wśród których wymienia się między innymi: przeciwdziałanie powstawaniu nierówności socjalnych przez zabezpieczenie środków i usług socjalnych dla osób znajdujących się w trudnej sytuacji z uwagi na wiek, stan zdrowia, bezrobocie, ubóstwo itp.<sup>10</sup>. Nie ulega wątpliwości, że wykluczenie wciąga w swą orbitę coraz szersze kręgi ludzi. W najbardziej trudnej sytuacji znajdują się osoby starsze, które z uwagi na wiek, miejsce zamieszkania i często pogarszający się stan zdrowia mają niewielki wpływ na jakość i styl życia. Jednak ich los niekoniecznie musi być przesądzony. Wiele zależy od lokalnych programów polityki społecznej realizowanych na obszarach o ryzyku wykluczenia bądź nim już dotkniętych. Ważne jest, aby w społecznościach lokalnych wdrażać programy przeciwdziałające dyskryminacji w dostępie do instytucji integrujących.

## **Deficyty instytucjonalnego systemu pomocy społecznej osobom starszym w wiejskich gminach województwa podkarpackiego**

Województwo podkarpackie słynie między innymi z najwyższej w Polsce średniej długości życia, która wynosi dla mężczyzn 73 lata (Polska 71 lat), dla kobiet zaś 81 lat (Polska 80 lat). Źródłem długowieczności jest czyste śro-

<sup>8</sup> Ibidem, s. 322—323.

<sup>9</sup> K.W. Frieske: *Marginalność społeczna, normalność i patologia*. W: *Polityka społeczna...*, s. 258.

<sup>10</sup> E. Tarkowska: *Przeciw biedzie. Programy, pomysły, inicjatywy*. Warszawa 2002, s. 105—106.

dowisko, zdrowy styl życia i niski poziom stresu. Cechą charakterystyczną jest przewaga terenów wiejskich. Z danych wynika, że w województwie podkarpackim jest 45 miast i 2 164 miejscowości wiejskich<sup>11</sup>. Biorąc pod uwagę chociażby prezentowane dane, należy zadać pytanie o jakość zaspokajanych potrzeb osób starszych województwa podkarpackiego: Jaka jest dostępność osób starszych z terenów wiejskich do instytucji funkcjonujących w ramach sektora pomocy społecznej? Czy instytucjonalny system pomocy społecznej jest wydolny w zaspokajaniu potrzeb osób starszych? Czy osoby starsze z terenów wiejskich są wykluczone społecznie? Odpowiedzi na te pytania dostarczy charakterystyka instytucjonalnego systemu pomocy społecznej.

Z badań własnych przeprowadzonych w województwie podkarpackim wynika, że funkcjonuje tu 159 ośrodków pomocy społecznej. Biorąc pod uwagę typy ośrodków, wyróżnia się 16 miejskich ośrodków pomocy społecznej (MOPS), 30 miejsko-gminnych ośrodków pomocy społecznej (MGOPS) i najwięcej, bo 113, gminnych ośrodków pomocy społecznej (GOPS). W ośrodkach ogółem zatrudnionych jest 2 257 osób, spośród których wyróżnia się następujące stanowiska: 159 kierowników, 20 zastępców kierowników, 879 pracowników socjalnych, 453 pracowników wykonujących usługi opiekuńcze, 110 pracowników wykonujących specjalistyczne usługi opiekuńcze, 24 aspirantów pracy socjalnej, 21 konsultantów, 9 koordynatorów do spraw komputeryzacji, 9 radców prawnych, 573 pozostałych pracowników<sup>12</sup>.

Dane statystyczne każdego z badanych województw nie budzą zastrzeżeń, dopiero wówczas, gdy porównujemy gminy wiejskie z miejskimi, zauważamy różnice. Jak podaje Barbara Szacka, badania antropologów i socjologów ujawniają głębokie różnice materialnego i cywilizacyjnego poziomu życia w miejscowościach różnej wielkości. Na jednym krańcu skali sytuuje się poziom życia w wielkich miastach, na drugim — na wsi. Z *Raportu o rozwoju społecznym Polska 2000* wynika, że „nasz kraj to w istocie dwie Polski. Polska miejska należąca do krajów wysoko rozwiniętych, i Polska wiejska, która jeszcze tej bariery nie pokonała”<sup>13</sup>.

Różnice pomiędzy wsią a miastem dotyczą stopy ubóstwa, wykształcenia, zarobków, bezrobocia, dostępności do szkół itd. Z *sondażu socjologicznego 2005* wynika, że w pewnych sferach życia wieś prezentuje się niekorzystnie w porównaniu z miastem. Zamieszkiwanie na wsi wiąże się z licznymi trudnościami. Wymienić tu można między innymi: trudność w zapisaniu się na wizytę u lekarza (lub innego specjalisty medycznego) z powodu zbyt dużej odległości od przychodni/szpitala/centrum medycznego (33,5% wieś, 13,9%

<sup>11</sup> Województwo podkarpackie [[http://pl.wikipedia.org/wiki/Wojew%C3%B3dztwo\\_podkarpackie](http://pl.wikipedia.org/wiki/Wojew%C3%B3dztwo_podkarpackie), maj 2010].

<sup>12</sup> Dane pochodzą ze sprawozdania MPIPS-03-R uzyskanego w Wydziale Polityki Społecznej Województwa Podkarpackiego za okres I—XII 2006 r.

<sup>13</sup> B. Szacka: *Wprowadzenie do socjologii*. Warszawa 2003, s. 334—335.

miasto); długie oczekiwanie na poradę lekarską w dniu umówionej wizyty (34,4% wieś, 30,6% miasto); trudności z pokryciem kosztów wizyty u lekarza (42,1% wieś, 35,1% miasto); poczucie wyłączenia ze społeczeństwa (23,1% wieś, 18,2% miasto). Wieś prezentuje się lepiej w porównaniu z miastem, biorąc pod uwagę udział w wyborach (67,4% wieś, 65,6% miasto) oraz udział w nabożeństwach religijnych (69,3% wieś, 40,0% miasto). Na wsi szczególnie mocne są więzi rodzinne w porównaniu z miastem: kontakty codziennie lub prawie codziennie z rodzicami zamieszkującymi poza gospodarstwem rolnym (63,4% wieś, 47,5% miasto); kontakty z przyjaciółmi lub sąsiadami (79,7% wieś, 56,6% miasto); wsparcie społeczne przede wszystkim kogoś z rodziny (79,6% wieś, 76,1% miasto); wsparcie od kogoś z rodziny w sytuacji poczucia przygnębienia i osamotnienia (57,3% wieś, 45,3% miasto); wsparcie kogoś spoza rodziny (36,0% wieś, 41,3% miasto). Mieszkańcy wsi bardziej liczą na pomoc rodziny aniżeli osób obcych. Inaczej jest w miastach, gdzie wsparcia udzielają osoby spoza kręgu rodzinnego. Nic więc dziwnego, że w sytuacji, gdy osoby mieszkające na wsi nie mają bliskiej rodziny, nie mogą liczyć na niczyją pomoc: w przypadku choroby mogą liczyć przede wszystkim na kogoś z rodziny (93,2% wieś, 90,9% miasto); spoza rodziny (5,3% wieś, 8,2% miasto); nie mogą liczyć na niczyją pomoc (1,1% wieś, 0,6% miasto)<sup>14</sup>.

W instytucjonalnym systemie pomocy społecznej również zauważamy różnice w zakresie dostępności usług między mieszkańcami miast i wsi. Ze sprawozdania MPIPS województwa podkarpackiego za 2006 rok wynika, jakie instytucje pomocowe funkcjonowały w województwie (tab. 1).

Biorąc pod uwagę poszczególne gminy, zauważa się różnice w dostępności usług dla wskazanych instytucji. Na 20 powiatów w województwie podkarpackim jedynie w 7 powiatach i 10 gminach wiejskich (spośród 113 gmin, co stanowi 8,8%) działają ośrodki wsparcia (OW) i środowiskowe domy samopomocy (ŚDS). W żadnej gminie wiejskiej nie ma DPS, DDP, OIK, RDP czy jadłodajni. Spośród 30 MGOPS w 13 miejsko-wiejskich gminach zauważa się jedynie OW i ŚDS (co stanowi 43,3%). We wszystkich miejskich gminach występują środowiskowe domy samopomocy (16 ŚDS na 16 MOPS, tj. 100%). Z kolei DDP (dzienne domy pobytu) są zlokalizowane w dużych miastach: Mielec, Tarnobrzeg, Rzeszów, Dębica, Dynów. Zaledwie w 1 gminie miejsko-wiejskiej, tj. Ropczycach, funkcjonuje DDP. Dane potwierdzają tezę o deficycie instytucji w systemie pomocy społecznej na terenach wiejskich. Osoby starsze właściwie nie mają możliwości partycypacji w instytucjonalnym systemie pomocy o charakterze doraźnym, jak na przykład DDP. Odległości od dużych miast właściwie uniemożliwiają korzystanie z ofert tych instytucji.

<sup>14</sup> *Sondaże socjologiczne. Jakość życia w krajach europejskich*. Red. A. Ostrowska. Warszawa 2005, s. 32—70.



Tabela 1

## Jednostki organizacyjne pomocy społecznej w województwie podkarpackim

Nazwa jednostki	Zasięg lokalny, finansowanie z budżetu gminy			Zasięg ponadgminny, finansowanie z budżetu powiatu		
	liczba jednostek	liczba miejsc	liczba korzystających	liczba jednostek	liczba miejsc	liczba korzystających
Dom Pomocy Społecznej	0	0	0	31	3638	3901
Ośrodek Wsparcia	54	1 845	1 981	10	241	195
Środowiskowy Dom Samopomocy	36	1 028	1 100	3	68	14
Dom Dziennego Pobytu	7	296	322	7	173	181
Jadłodajnia	1	60	61	0	0	0
Rodzinny Dom Pomocy	0	0	0	7	18	12
Ośrodek Interwencji Kryzysowej	4	29	426	4	—	2 425
Dzienna Placówka Opiekuńczo-Wychowawcza	5	105	132	4	—	740

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych pochodzących ze sprawozdania MPIPS-03-R uzyskanych w wydziale polityki społecznej województwa podkarpackiego za okres I—XII 2006 r.

Kolejnym problemem, z jakim zmagają się ludzie starsi zamieszkujący na wsi, to odległość od ośrodków pomocy społecznej, a tym samym trudność w korzystaniu z ich oferty. Z materiałów źródłowych wynika, że w 2006 roku ogółem z pomocy ośrodków skorzystało 100 535 rodzin, w tym 67 245 rodzin wiejskich<sup>15</sup>. Analiza tych danych prowadzi do wniosku, że odległość od ośrodka pomocy jest czynnikiem utrudniającym możliwość korzystania z jego ofert. Potwierdza to przykład województwa podkarpackiego. Z jednej strony mamy przewagę obszarów wiejskich (113 gminnych ośrodków + 30 miejsko-gminnych, a jedynie 16 miejskich), a z drugiej strony statystyki wskazują na znaczny udział w korzystaniu z pomocy społecznej ludności miejskiej. Podobnie dane (mniejszy udział ludności wiejskiej) prezentują się jeśli chodzi o liczbę emerytów i rencistów objętych pomocą z ośrodków pomocy społecznej. Spośród ogólnej liczby rodzin emerytów i rencistów (23 482), którym udzielono pomocy w 2006 roku, rodziny zamieszkujące na wsi stanowiły jedynie 903 (co stanowi zaledwie 3,8% rodzin emerytów i rencistów, którym udzielono pomocy). Dane potwierdzają, że istnieją ogromne dysproporcje w korzystaniu z pomocy społecznej przez ludność miejską i wiejską (na niekorzyść tej ostatniej). Procentowy udział w korzystaniu z systemu pomocy społecznej może świadczyć o wykluczeniu ludności wiej-

<sup>15</sup> Dane pochodzą ze sprawozdania MPIPS-03-R uzyskanego w Wydziale Polityki Społecznej Województwa Podkarpackiego za okres I—XII 2006 r.

skiej (a przynajmniej barierach w korzystaniu) z usług, jakie oferuje współczesny system pomocy.

Warto zwrócić uwagę na zapewnienie usług opiekuńczych w wiejskim środowisku zamieszkania osób starszych. Spośród ogólnej liczby osób, którym przyznano świadczenia w 2007 roku (147 569), usługi opiekuńcze przyznano 3 600 osobom (co stanowi 2,4% wśród wszystkich form pomocy), w tym usług specjalistycznych udzielono 64 osobom<sup>16</sup>. Ogółem w województwie podkarpackim zatrudnione są 453 opiekunki, z których 110 świadczy usługi specjalistyczne (tab. 2). Z danych wynika, że usługi opiekuńcze są realizowane we wszystkich miejskich ośrodkach pomocy społecznej. Zatrudnionych jest tam łącznie 246 opiekunek, spośród których usługi specjalistyczne świadczą 52 osoby. Nieco inaczej przedstawia się sytuacja w gminach miejsko-wiejskich (MGOPS), tam usługi opiekuńcze świadczy 66,6% ośrodków, z których połowa świadczy usługi specjalistyczne — 33,3%. Proporcje zatrudnionych opiekunek prezentują się następująco: 92 osoby (co stanowi 20% wszystkich opiekunek zatrudnionych w województwie podkarpackim) do 42 (usługi specjalistyczne).

Tabela 2

Liczba opiekunek zatrudnionych w ośrodkach pomocy społecznej województwa podkarpackiego

Typ ośrodka	Liczba opiekunek świadczących usługi opiekuńcze	
	ogółem	specjalistyczne
MOPS	246	52
MGOPS	92	42
GOPS	115	16
Razem	453	110

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych pochodzących ze sprawozdania MPIPS-03-R, uzyskanego w Wydziale Polityki Społecznej Województwa Podkarpackiego za okres I—XII 2006 r.

Najskromniej prezentują się statystyki w wiejskich gminach (GOPS). Usługi opiekuńcze świadczy zaledwie 37 GOPS (co stanowi 32,7% ogólnej liczby ośrodków gmin wiejskich), w tym usługi opiekuńcze świadczy 12 GOPS, zatem co dziesiąty ośrodek (10,6%). W wiejskich ośrodkach gminnych zatrudnionych jest 115 opiekunek (25,4% ogólnej liczby opiekunek zatrudnionych w ośrodkach województwa podkarpackiego), w tym do usług

<sup>16</sup> Sprawozdanie uzyskane z Wydziału Polityki Społecznej Województwa Podkarpackiego za 2007 r., dział 2B: Udzielone świadczenia — zadania własne gminy.

specjalistycznych zatrudnionych jest 16 opiekunek (14,5%). Co trzeci GOPS (spośród 37 ośrodków świadczących usługi opiekuńcze) zatrudnia tylko 1 opiekunkę<sup>17</sup>.

Tabela 3

Ogólna liczba ośrodków a oferty usług opiekuńczych w poszczególnych typach ośrodków województwa podkarpackiego

Ogólna liczba ośrodków pomocy społecznej	Typ ośrodka					
	MOPS		MGOPS		GOPS	
	N (16)	procent	N (30)	procent	N (113)	procent
Liczba ośrodków świadczących usługi opiekuńcze	16	100	20	66,6	37	32,7
— w tym, specjalistyczne	16	100	10	33,3	12	10,6
Liczba ośrodków nieoferujących usług opiekuńczych	0	0	10	33,3	76	67,3

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych pochodzących ze sprawozdania MPIPS-03-R uzyskanego w Wydziale Polityki Społecznej Województwa Podkarpackiego za okres I—XII 2006 r.

Nie ulega wątpliwości, że przy tak prezentujących się statystykach potrzeby osób starszych w zakresie usług opiekuńczych nie są w pełni zaspokojone (tab. 2 i 3). Panują zasadnicze różnice w dostępie do usług ze względu na miejsce zamieszkania. Wielu ludzi (ponad połowa — 67,3%) zamieszkujących tereny wiejskie w ogóle nie ma dostępu do usług opiekuńczych, gdyż ośrodki, pod które podlegają, nie zapewniają takiej formy pomocy. Należy przypuszczać, że w sytuacji braku możliwości zabezpieczenia usług opiekuńczych osoby starsze z terenów wiejskich pozbawione rodziny skazane są na umieszczenie w domach pomocy społecznej. Problemy związane z zapewnieniem usług opiekuńczych wiążą się z odległością od centrum świadczonej pomocy (w tym przypadku ośrodek pomocy). Opiekunki nie mają możliwości pokonywania tych odległości z uwagi na ograniczony czas pracy i niedogodne środki transportu (np. PKS, bus). Pojawiają się sygnały, że w wielu ośrodkach pomocy społecznej opiekunki (podobnie, jak i pracownicy socjalni) docierają do swoich podopiecznych na rowerach (jeśli odległości są niewielkie, a nie wszystkie ośrodki dysponują samochodem służbowym) lub własnym autem (korzystając z dofinansowania do paliwa). Jednak nie zawsze wykorzystanie własnych środków transportu jest możliwe, na przykład przy dużych odległościach trudno poruszać się rowerem, lub też nie każdy posiada własny samochód. Badania pokazują, że obecny system pomocy nie jest doskonały, a co najważniejsze — nie zauważa się żadnych projektów prowadzących do

<sup>17</sup> Dane pochodzą ze sprawozdania MPIPS-03-R uzyskanego w Wydziale Polityki Społecznej Województwa Podkarpackiego za okres I—XII 2006 r.

zmiany w tym zakresie (dostępności do ofert pomocy na terenach wiejskich). W takiej sytuacji wiele do życzenia pozostawia sama praca socjalna w środowisku zamieszkania, która stanowi jedną z trzech ważnych metod pracy socjalnej. Zatem brak możliwości skorzystania z wszystkich ofert pomocy dostępnych w polskim systemie pomocy wskazuje na występujące kategorie osób wykluczonych, marginalizowanych, w tym wypadku osób starszych zamieszkujących tereny wiejskie.

Analogicznie skromnie przedstawia się sytuacja, jeśli weźmie się pod uwagę liczbę pracowników socjalnych zatrudnionych w gminnych ośrodkach pomocy. GOPS są na ogół ośrodkami małymi o nieskomplikowanej strukturze, zatrudniającymi niewielką liczbę pracowników socjalnych, bez radców prawnych, konsultantów czy innych specjalistów. Co trzeci gminny ośrodek pomocy społecznej, tj. 33,6%, zatrudnia 2 pracowników socjalnych. Na drugim miejscu znajdują się ośrodki zatrudniające po 3 pracowników (27,4%). Zdarzają się GOPS, w których pracuje tylko 1 pracownik socjalny (7,1%). Załedwie 1 GOPS zatrudnia 8 pracowników socjalnych, a 5 z nich zatrudnia po 7 pracowników<sup>18</sup>.

Szczegółowa analiza sytuacji osób starszych zamieszkujących tereny wiejskie potwierdza różnice w dostępności do instytucjonalnych form pomocy między miastem a wsią. Oferty miejskie nie tylko są bogatsze, ale też są dostępne „na wyciągnięcie ręki”. Wystarczy kilka kroków lub transport komunikacją miejską, aby skorzystać z usług tej czy innej jednostki organizacyjnej pomocy społecznej. Inaczej sytuacja wygląda na wsi. Ludność wiejska już z samego faktu dużej odległości od miasta ma ograniczony dostęp do ofert systemu pomocy. Deficyt instytucji pomocy rośnie wraz z odległością miejsca zamieszkania od skupisk miejskich. Im większa odległość, tym mniejsze możliwości pomocy. Nie ulega wątpliwości, że typ wykluczenia strukturalnego związanego z miejscem zamieszkania w Polsce istnieje. Zniwelowanie tych różnic stanowi wyzwanie dla polityki społecznej.

## Starzejące się społeczeństwa — wyzwaniem dla polityki społecznej

Ludzie starsi często stają się adresatami działań polityki społecznej, co jest podyktowane pewną słabością tej grupy (w znaczeniu, że niewiele zależy od ich aktywności, własnej inicjatywy czy przedsiębiorczości w dążeniach

<sup>18</sup> Dane ze sprawozdania MPIPS-03-R uzyskanego w Wydziale Polityki Społecznej Województwa Podkarpackiego za okres I—XII 2006 r.

do poprawy własnej sytuacji) oraz danymi demograficznymi prognozującymi wzrost liczby tej populacji. Jak podaje L. Frąckiewicz, w Europie prognozuje się ponad 70-milionowy przyrost ludności w wieku 60 lat i więcej, rozpoczęty w 1995 roku, aż do 2015 roku<sup>19</sup>. Już w 1999 roku z okazji Międzynarodowego Roku Seniorów wprowadzono hasło: „Ku społeczeństwu dla ludzi w każdym wieku”, które powinno zobowiązywać do działania wszystkie pokolenia, grupy społeczne i organizacje<sup>20</sup>.

Budowanie społeczeństwa „dla ludzi w każdym wieku” z pewnością dokonuje się i w naszym kraju. Proponuje się coraz więcej form spędzania czasu wolnego dla osób starszych. Nie chodzi tu tylko o możliwości skorzystania z dziennych domów pobytu (DDP) czy ulgowych wejściówek na basen, ale też z ofert edukacyjnych, jak na przykład uniwersytety trzeciego wieku (UTW). Jednak z tych ofert jedni mogą skorzystać w większym stopniu, inni w mniejszym, co jest podyktowane nie tylko własnym wyborem, ale często lokalizacją ofert. Dlatego niektórzy badacze świadomi barier architektonicznych czy urbanistycznych proponują, aby mieszkania dla osób starszych znajdowały się w sferach przychylnych starości, tj. o dobrej infrastrukturze dostosowanej do potrzeb osób starszych<sup>21</sup>. Powstają jednak pytania: Co zrobić w sytuacji, gdy mieszkanie osoby starszej znajduje się poza takim obszarem? Czy nie łatwiej dostosowywać infrastrukturę do potrzeb osoby starszej, a nie odwrotnie?

Proces starzenia się ludności stawia wyzwania wobec polityki społecznej. Tym bardziej, że doświadczenia krajów zachodnich pokazują, iż ludzie młodzi coraz wyraźniej zaczynają protestować przeciw rozbudowanym prawom osób starszych, niejednokrotnie kosztem ludzi młodych. Jak podaje Lester C. Thurow, „w nadchodzących latach prawdopodobnie zmieni się definicja walki klasowej, która nie będzie odtąd oznaczała walki biednych z bogatymi, ale młodych ze starymi [...]. Umowa społeczna po II wojnie światowej milcząco zakładała, że rodzice będą się opiekowali dziećmi, a społeczeństwo, podatnicy, będą się opiekowali rodzicami. Obie części tej umowy załamują się. Coraz mniej rodziców zajmuje się dziećmi, a podatek będzie musiał wycofać się ze swej obietnicy opieki nad rodzicami”<sup>22</sup>. Dokonujące się przeobrażenia relacji międzypokoleniowej zmuszają państwa do podjęcia działań zabezpieczających interesy zarówno młodych, jak i najstarszych grup wiekowych.

<sup>19</sup> L. Frąckiewicz: *Polityka społeczna. Zarys wykładu wybranych problemów*. Katowice 2002, s. 34.

<sup>20</sup> Ibidem, s. 36.

<sup>21</sup> W. Ratyński: *Problemy i dylematy polityki społecznej w Polsce*. T. 2. Warszawa 2003, s. 445—446.

<sup>22</sup> L.C. Thurow: *Płyta trzecia: demografia — wzrost liczby ludności, mobilność, starzenie się*. W: *Polityka społeczna...*, s. 94—95.

Wśród zadań polityki społecznej wobec osób starszych wymienia się: organizację systemu usług osobistych, udzielanie świadczeń pielęgnacyjnych, kompensację wydatków na finansowanie usług związanych z wiekiem, stworzenie warunków do realizowania i rozwijania zainteresowań, przygotowanie do starości, stworzenie warunków do aktywności stosownej do potrzeb, a nie do wieku metrykalnego, stworzenie warunków do aktywności instytucji i organizacji prywatnych na rzecz osób starszych<sup>23</sup>. Z kolei katalog podstawowych praw ludzi starych proklamowany przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w 1991 roku i rekomendowany państwu członkowskiemu stawia zarówno przed państwem, jak i przed odpowiednimi instytucjami oraz rodzinami szerokie zadania w tworzeniu ludziom starszym warunków zapewniających niezależność, współuczestnictwo w życiu społecznym, opiekę, samorealizację i godność. Do owych praw należą między innymi: możliwość korzystania z usług wyspecjalizowanych instytucji zapewniających różnorodne formy wsparcia, rehabilitacja oraz odpowiednia stymulacja psychospołeczna w bezpiecznym i przyjaznym człowiekowi środowisku<sup>24</sup>. W polityce społecznej usiłuje się sprostać owym prawom osób starszych. Należy jednak stworzyć warunki ich realizacji przez ustawy, infrastrukturę i środki finansowe.

Zaspokajanie potrzeb osób starszych i tworzenie społeczeństwa dla ludzi w „każdym wieku” napotyka liczne bariery. Jedną z nich generuje miejsce zamieszkiwania osób starszych, do którego nie docierają oferty (lub są one skąpe) skierowane do tej populacji. Inną barierą jest brak informacji, gdzie owe oferty należy kierować. Na ten problem zwraca uwagę między innymi L. Frąckiewicz, twierdząc, iż „Barierą w organizacji pomocy dla osób starszych jest niedostatek informacji o osobach potrzebujących pomocy. Bariera informacyjna ma swoje źródło nie tylko w zahamowaniach psychicznych poszukiwania tej pomocy przez osoby nią zainteresowane, ale także niskiej ruchliwości, oraz niedostatku informacji o możliwościach i formach opieki”<sup>25</sup>. Informacja odgrywa ważną rolę w procesie udzielania pomocy. Z jednej strony brakuje rzeczywistych danych o oczekiwaniach osób starszych. Tu należy postawić pytania: Ile osób w starszym wieku oczekuje pomocy? Jaka ma być to pomoc? Na jakie szczególnie tereny (region, powiat, gminę) oferty pomocy należy skierować? Gdzie są największe deficyty ofert dla ludzi starszych? Czego one dotyczą? Z drugiej strony ludzie starsi często nie mają świadomości, jakie prawa im przysługują, z jakiej pomocy i gdzie mogą skorzystać, czym się charakteryzują poszczególne oferty itp. Można odnieść wrażenie, że obecnie żadna instytucja nie interesuje się potrzebami

<sup>23</sup> L. Frąckiewicz: *Spoleczne i ekonomiczne konsekwencje procesu starzenia się ludności*. W: *Polityka społeczna...*, s. 286.

<sup>24</sup> Ibidem, s. 285.

<sup>25</sup> L. Frąckiewicz: *Polityka społeczna...*, s. 38.

osób starszych, tj. ani nie zbiera danych odnośnie do oczekiwań tej grupy ludzi na określonych terenach, ani też nie prowadzi badań mających na celu ustalenie propozycji zmian aktualnej sytuacji, ani też nie organizuje akcji uświadamiających osoby starsze, czego mogą oczekiwać i z jakich ofert korzystać. Pewne fragmenty informacji zbierają jedynie pracownicy socjalni udzielający pomocy osobom starszym (co wynika ze standardowych pytań kwestionariusza wywiadu). Jednak nikt tego szczegółowo nie analizuje ani nie monitoruje. Poza tym, pamiętać należy, że do pomocy społecznej zgłaszają się osoby ubogie, a przecież nie każda osoba starsza korzysta z ośrodka pomocy społecznej. Dlatego poza zasięgiem wszelkich oddziaływań pracowników socjalnych (a tym samym poza informacją o ofertach) znajdują się te osoby starsze, które ze świadczeń pomocy społecznej nie korzystają.

Zaspokajanie potrzeb osób starszych nie jest wyłącznie zadaniem instytucji pomocy społecznej. Gdy mówimy o wyzwaniach polityki społecznej wobec tej grupy osób, to mamy na myśli cały wachlarz instytucji zarówno rządowych i samorządowych, jak i pozarządowych. Sektor samorządowy nie jest w stanie udźwignąć wszystkich problemów, jakie niosą z sobą starzejące się społeczeństwa. Szczególną rolę ma do odegrania sektor trzeci, który może zapłacić luki w aktualnie występującym formalnoprawnym porządku pomocy osobom starszym. Wśród badaczy podejmujących problem starzejących się społeczeństw panuje przekonanie, że zaspokajanie potrzeb osób starszych nie powinno być wyłącznie domeną systemu pomocy społecznej: „Nie oznacza to jednak, że wszystkie działania wymagają rozbudowania instytucji pomocy społecznej. Powinna ona przybierać formy bardziej nowoczesne, polegające na wprężeniu w działania pomocowe wielu instytucji pozarządowych działających na zasadzie uaktywnienia świadczeń samopomocowych lub też świadczeń usług na zasadzie bezpłatnej wykorzystując aktywność społeczną wolontariuszy”<sup>26</sup>. Starzejące się społeczeństwa wymagają zaangażowania wielu instytucji, organizacji wszystkich trzech sektorów w polityce społecznej. Nie chodzi tu o konkurencję, ale komplementarność świadczonych usług. Sama pomoc społeczna już okazuje się bezradna, gdyż nie tylko nie do wszystkich docierają jej oferty (deficyt instytucji na terenach wiejskich), ale też ma problemy z realizacją ofert w ramach własnej instytucji (brak możliwości świadczenia usług np. opiekuńczych wśród mieszkańców wsi odległych od ośrodków). Obecna sytuacja już potwierdza wykluczenie w instytucjonalnym systemie pomocy społecznej wielu ludzi starszych. Pojawia się pytanie: Co dalej? Tym bardziej niepokojące jest to, że nie ma żadnych propozycji zmian, pomysłów na „wykluczonych” ani też, że nikt nie prowadzi dyskusji w tym zakresie, nie stawia pytań, nie kontestuje.

<sup>26</sup> Ibidem, s. 38.

Beata Janeczko

## Wirtualna nieobecność czy społeczeństwo e-seniorów — problem wykluczenia cyfrowego ludzi starszych

**Abstract:** Virtual absence or e-senior society – the problem of digital exclusion of older people

The main aim of this article was to discuss the phenomenon of digital exclusion of older people. The XXI century has brought a new division — digital division. The digital divide refers to the gap between people with effective access to digital and information technology, and those with very limited or no access at all. It includes the imbalance both in physical access to technology and the resources and skills needed to effectively participate as a digital citizen. Older people are at particular risk of being those who are most disadvantaged by the digital exclusion.

**Key words:** virtual absence, e-senior society, digital exclusion, digital division, information technology

### Wprowadzenie

Starzenie się społeczeństw jest jednym z charakterystycznych zjawisk współczesnego świata. Związane jest to z wydłużaniem trwania życia i z jednoczesnym spadkiem urodzeń. Według prognoz demograficznych ta tendencja będzie się utrzymywać. Zgodnie z demograficzną prognozą ludności do roku 2035, sporządzoną przez GUS, tempo przyrostu osób w wieku poprodukcyjnym będzie wzrastać. W Polsce do roku 2035 przewidywana jest istotna zmiana struktury ludności w podziale na biologiczne grupy wieku, charakteryzująca się systematycznym wzrostem udziału ludności w wieku 65



lat i więcej: w roku 2010 — 16,8%; w 2015 — 19,4%; w 2020 — 22,1%; 2025 — 24%; w 2030 — 25,2%, a w roku 2035 — 26,7%<sup>1</sup>. Starzenie się społeczeństwa niesie z sobą poważne skutki dla funkcjonowania społeczeństw (aktywni zawodowo utrzymują rosnącą liczbę emerytów), ale również dla funkcjonowania samych ludzi starych. Starzenie się społeczeństw staje się kwestią społeczną — pojawiają się problemy rzutujące na gospodarkę kraju, na system pomocy społecznej, opieki zdrowotnej, relacje międzypokoleniowe. Wiąże się ono z problemami społecznymi, które tworzą sytuacje krytyczne w życiu jednostek, stanowiąc tym samym zakłócenia w funkcjonowaniu społeczeństwa<sup>2</sup>. Najważniejszym problemem wydaje się tu problem wykluczenia społecznego ludzi starych, którym trudno przystosować się do zmieniających się w niebywałym tempie warunków życia, otaczającego świata.

Marginalizacja społeczna najogólniej rzecz biorąc to proces wchodzenia jednostek lub grup społecznych na margines społeczny. Oznacza brak uczestnictwa w życiu społecznym. Przez marginalizację rozumiany jest stan wykorzenienia, nieuczestniczenia jednostek czy grup w instytucjonalnym porządku społecznym, oraz procesy, które do tego stanu prowadzą<sup>3</sup>. Marginalizacja społeczna wiąże się z faktem, że jednostki, grupy, narody znajdują się poza głównym nurtem społecznej wymiany dóbr, usług, informacji. Nie ma dziś tak naprawdę na świecie społeczeństwa, w którym to zjawisko by nie występowało. Oczywiście, jest ono obecne w różnym stopniu, charakterze czy wreszcie nasileniu. Natomiast globalizacja z dominującą w niej praktyką „zwycięzca w wyścigu bierze wszystko” powoduje zjawisko wykluczenia społecznego na niespotykaną dotąd skalę<sup>4</sup>. Współcześnie dokonujące się przemiany, występujące we wszystkich sferach życia, wyprzedziły możliwości adaptacyjne tak zwanego przeciętnego człowieka. Pojawiły się nieznane dotąd elementy dezorientujące, wywołujące lęk i nieprzystosowanie. Pojawiły się nowe obszary społecznej marginalności, czego przykładem jest nierówna dystrybucja społecznych umiejętności niezbędnych do funkcjonowania w coraz bardziej funkcjonalnie i strukturalnie złożonym społeczeństwie.

Wszystkie wymiary wykluczenia społecznego wiążą się z jakimiś deficytami. Mogą one przybierać różnorodną postać: niewiedzy, niewystarczających umiejętności, upośledzenia fizycznego, deficytu psychicznego, niedostatecznych kompetencji kulturowych, niedostatku materialnego, braku dostępu

<sup>1</sup> *Prognoza ludności na lata 2008—2035* [[http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/PUBL\\_L\\_prognoza\\_ludnosci\\_na\\_lata2008\\_2035.pdf](http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/PUBL_L_prognoza_ludnosci_na_lata2008_2035.pdf), (07.06.2010)]

<sup>2</sup> J. Kędzior: *Wybrane aspekty starzenia się i starości*. W: *Współczesne wyzwania pracy socjalnej*. Red. J. Kędzior, A. Ładyżyński. Toruń 2006, s. 172.

<sup>3</sup> J. Kwaśniewski: *Kontrola społeczna procesów marginalizacji*. Warszawa 1997, s. 7—8.

<sup>4</sup> E. Wnuk-Lipiński: *Świat międzyepoki. Globalizacja, demokracja, państwo narodowe*. Kraków 2005, s. 246.

do dóbr, z których może korzystać pozostała część społeczności itd. Braki, których doświadczają ludzie marginalizowani, w konsekwencji zawsze prowadzą do dalszego pogłębiania różnic i spychania tych, którzy mają mniejsze możliwości, na gorsze pozycje społeczne. Poszczególne różnorodne grupy ludzi wykluczonych, często wydawałoby się skrajnie odmienne od siebie, łączy status ułomności i trudne położenie społeczne. Niekorzystne położenie społeczne generuje kolejne braki. W efekcie mamy do czynienia z sytuacją, kiedy coraz trudniej jest odróżnić przyczynę wykluczenia społecznego od jego skutku. Wykluczenie społeczne stanowi więc zjawisko wielowymiarowe, w którego obszarze nawarstwiają się problemy i kumulują kryzysy<sup>5</sup>.

Zjawisko wykluczenia społecznego jest jednym z najbardziej złożonych współczesnych problemów społecznych. Wykluczenie społeczne utrudnia realizację potrzeb zarówno indywidualnych, jak i grupowych, wywiera destrukcyjny wpływ na rozwój społeczno-gospodarczy kraju, staje na drodze do postępu społecznego. Jesteśmy obecnie świadkami cyfrowej rewolucji — gwałtownego rozwoju technologii informacyjno-komunikacyjnych wpływających na wszystkie dziedziny życia człowieka — oraz powstania nowego typu społeczeństwa, czyli społeczeństwa informacyjnego. Jego powstanie rodzi nadzieję na rozwiązanie wielu problemów społecznych, ale również pytania o konsekwencje oraz scenariusze dotyczące przyszłości. Coraz częściej w tym kontekście mówi się o zjawisku cyfrowych nierówności czy wykluczenia cyfrowego jako nowym problemie społecznym. Celem autorki tego artykułu jest przedstawienie cyfrowych nierówności, cyfrowego wykluczenia jako problemu szczególnie ludzi starych. Warto bowiem wciąż zadawać pytania: Jak seniorzy funkcjonują w świecie komputerów i Internetu? Czy brak dostępu do nowoczesnych technologii, brak umiejętności posługiwania się nimi może stać się przyczyną wykluczenia społecznego? Jak w społeczeństwie informacyjnym odnaleźć się mogą osoby, które z różnych powodów nie mogą korzystać z nowoczesnych technologii? Czy grozi im zjawisko wykluczenia cyfrowego, a w efekcie i społecznego?

## Ludzie starzy jako grupa szczególnie zagrożona wykluczeniem społecznym

Starość jest etapem życia człowieka, do którego dochodzimy przez nieunikniony i nieodwracalny proces starzenia się. Jest to zjawisko naturalne,

---

<sup>5</sup> M. Grygierek: *Wykluczenie społeczne poza zasadą wzajemności*. „Edukacja Dorosłych. Andragogika wobec Problemów Społecznych” 2009, nr 2, s. 21.

w którym występują czynniki genetyczne, biologiczne, psychologiczne, kulturowe, społeczne, wskazujące obiektywnie na przechodzenie w wiek dojrzały (są to m.in. struktura i stan organizmu, wygląd zewnętrzny, przejście na emeryturę, obniżenie zdolności poznawczych)<sup>6</sup>. Funkcjonowanie człowieka to wypadkowa własnych możliwości, ale również czynników sytuacyjnych. Starość stanowi fazę życia najbardziej zróżnicowaną. Każda starość jest odmienna i uwarunkowana przebiegiem wcześniejszych faz. Okres starości jest różny dla poszczególnych jednostek i zależy do bardzo wielu czynników, takich jak: warunki życia, pozycja społeczna, zainteresowania, stan zdrowia, więzi społeczne itd.<sup>7</sup>

Ludzie przekroczywszy wiek poprodukcyjny lub przechodząc na emeryturę, zaczynają postrzegać siebie jako osoby starsze lub nawet stare, przyjmując nową tożsamość społeczną. W związku z tym zaczynają myśleć o sobie zgodnie z powszechnie przypisywanymi tej kategorii cechami, dopatrując się w sobie przejawów obniżania sprawności umysłowej i fizycznej, uzależnienia od innych na przykład rodziny lub instytucji, boją się spadku możliwości samorealizacji<sup>8</sup>. Charakterystyka socjodemograficzna „pokolenia 60+” ukazuje specyficzne cechy tej grupy: silnie sfeminizowana, wyraźnie wyodrębniająca się subpopulacja „starych starych”, czyli osób po 75. roku życia. Są to osoby o dostrzegalnej niepełnosprawności i z zespołami geriatrycznymi, prowadzące gospodarstwa jednoosobowe o niedostatecznym komforcie, ze skromnymi zasobami finansowymi. Generacje tę cechuje niski wskaźnik skolaryzacji i wysoki stopień bezradności technologicznej związanej z cywilizacją postmodernistyczną<sup>9</sup>.

Společne starzenie się wiąże się przede wszystkim ze zmianą pozycji społecznej, z poczuciem nieużyteczności, którą powoduje utrata istotnych ról społecznych: zawodowej (przejście na emeryturę); rodzinnej (dorośle dzieci prowadzące osobne gospodarstwo czy śmierć współmałżonka); społeczno-organizacyjnej (ograniczone kontakty z środowisku lokalnym). Ponadto starość charakteryzuje się dużą niestabilnością biologiczną, psychiczną i socjalną. Do najważniejszych problemów seniorów zalicza się: samotność, chorobę, ubóstwo, poczucie nieprzydatności. Nie wszyscy są w stanie temu sprostać. Współczesna rzeczywistość jest szczególnie trudna dla ludzi gorzej wykształ-

<sup>6</sup> M. Gałuszka: *Jakość życia seniora. Przegląd wybranych koncepcji i metod badania*. W: *Starość i starzenie się jako doświadczenie jednostek i zbiorowości ludzkich*. Red. J.T. Kowaleski, P. Szukalski. Łódź 2006, s. 112.

<sup>7</sup> J. Kędzior: *Wybrane aspekty starzenia się...*, s. 169.

<sup>8</sup> M. Niezabitowski: *Ludzie starsi w perspektywie socjologicznej. Problemy uczestnictwa społecznego*. Katowice 2007, s. 142.

<sup>9</sup> Z. Szarota: *Seniorzy w przestrzeni kulturalno-edukacyjnej społeczeństwa wiedzy*. W: *Edukacja wobec starości — tradycja i współczesność*. Red. A. Stopińska-Pająk. „Choczwanna”. 2009, T. 2(33), s. 78—79.

conych, niezaradnych życiowo, ubogich, niepełnosprawnych, starych. Polscy seniorzy często skupiają kilka cech syndromu wykluczenia społecznego<sup>10</sup>.

Ludzie starsi to grupa szczególnie zagrożona zjawiskiem wykluczenia społecznego. Źródłem wykluczenia społecznego jest najczęściej bieda i towarzyszące jej dysfunkcje. Należy jednak pamiętać, że nie wszyscy biedni są wykluczeni i nie wszyscy wykluczeni społecznie są ludźmi biednymi. Innymi równie ważnymi czynnikami wykluczenia (choć nierzadko wtórnymi) są: wiek, płeć, wykształcenie i miejsce zamieszkania. Czynniki te wyznaczają bowiem status, pozycję człowieka, szanse na rynku pracy<sup>11</sup>. Przemiany polityczne i ekonomiczne, jakie nastąpiły w Polsce w ostatnich latach, miały olbrzymie reperkusje społeczne. Pogłębiło się zróżnicowanie społeczne: bogacenie się niektórych grup ludności i pauperyzacja innych. Wystąpiły lub pogłębiły się takie negatywne zjawiska, jak bezrobocie, bezdomność, ubóstwo, przestępczość. Wszystkie te zmiany zaważyły również na losie najstarszych Polaków<sup>12</sup>.

Katalog potencjalnych źródeł wykluczenia seniorów jest wyjątkowo obszerny i obejmuje czynniki zarówno środowiskowe, rodzinne, instytucjonalne, jak i wewnętrzne, wynikające z bezradności, niesamodzielności, braku odpowiedniego przygotowania do starości. Mimo gwarancji stałych dochodów (świadczenia społeczne) ryzyko marginalizacji w przypadku ludzi starych jest duże. Powoduje je wiele czynników natury ekonomicznej, społecznej czy kulturowej. Współczesny stereotyp starości utożsamia ją z pauperyzacją, niepełnosprawnością, bezradnością, dyskryminacją (indywidualną i instytucjonalną)<sup>13</sup>. W sytuacji rywalizacji o miejsce na rynku pracy, o status społeczny, o prawo do pełnego uczestnictwa w życiu społecznym szanse ludzi starych — jednych z najsłabszych członków społeczeństwa (słaba kondycja zdrowotna, mała mobilność, niskie kwalifikacje) — są znikome.

Zjawisko wykluczenia ludzi starych ma charakter kumulatywny. Czynniki warunkujące to zjawisko to między innymi niezadowalająca sytuacja materialna — świadczenia społeczne będące źródłem utrzymania starszego człowieka często wystarczają tylko na zaspokojenie podstawowych potrzeb; zły stan zdrowia; zmiany społeczno-kulturowe czy obyczajowe — zachwiana pozycja ludzi starszych, którzy przestali być przekazicielami wiedzy, mądrości, tradycji, zaczęli tracić swój autorytet; kult młodości; niekorzystna i nagle zmiana statusu społecznego po zakończeniu okresu pracy zawodowej;

<sup>10</sup> J. Kędzior: *Wybrane aspekty starzenia się...*, s. 167—177.

<sup>11</sup> E. Trafiałek: *Wykluczenie społeczne ludzi starych. Źródła, skutki, perspektywy na przyszłość*. W: *Starość i starzenie się...*, s. 171.

<sup>12</sup> J. Halik: *Sytuacja ludzi starych w Polsce*. W: *Starzy ludzie w Polsce. Społeczne i zdrowotne skutki starzenia się społeczeństwa*. Red. J. Halik. Warszawa 2002, s. 29.

<sup>13</sup> E. Trafiałek: *Narodowa strategia spójności a profilaktyka wykluczenia społecznego ludzi starszych*. W: *Edukacja wobec starości...*, s. 189—192.

osamotnienie; poczucie braku bezpieczeństwa; brak przygotowania do starości. Czynniki te prowadzą do niewielkiego udziału ludzi starszych w życiu społecznym oraz skłonności do zamykania się w kręgu osób z własnego pokolenia. Stwarza to niebezpieczeństwo izolacji. Różnorodne formy ograniczeń i dyskryminacji ludzi starych nakładają się na siebie, tworząc warunki trwałego wykluczenia społecznego oraz sprzyjają „gettyzacji” ludzi starych i powstawaniu tak zwanych subkultur starości<sup>14</sup>.

Wycofanie seniorów zależy od otoczenia i sytuacji społecznej, w jakiej się oni znajdują. Można mówić o zjawisku wycofania się wymuszonego przez warunki społeczne, kulturowe czy instytucjonalne — na przykład zinstytucjonalizowane formy przymusu wycofania się w postaci różnej presji wywieranej na osoby starsze, systemu odpraw finansowych czy też organizacji uroczystych pożegnań starszych pracowników<sup>15</sup>.

Ryzyko wykluczenia społecznego ludzi starszych pogłębia ustawiczna rywalizacja przedstawicieli wszystkich grup o miejsce w społeczeństwie, o lepszy status, wyższy standard życia. Potencjalne źródła dyskryminacji tkwią w zasadzie we wszystkich instytucjach: szpitale odmawiają im leczenia, banki nie chcą udzielać kredytów, instytucje ubezpieczeniowe żądają wyższych składek, w mediach nie ma dla nich miejsca. W konsekwencji ludzie starzy zmuszani są do ustawicznego zawężania swej przestrzeni życiowej, potencjalną aktywność pożytkując na kontakty wewnątrzpokoleniowe lub instytucje kościelne<sup>16</sup>.

Źródła wykluczenia społecznego seniorów tkwią w następujących zjawiskach i procesach:

- braku samodzielności w codziennym funkcjonowaniu;
- niskim wykształceniu;
- w zakwestionowaniu przez transformację ustrojową dorobku życiowego starszego pokolenia, co spowodowało wycofanie się wielu osób z życia społecznego;
- w sytuacji na rynku pracy, wymuszającej „zwalnianie miejsc” pracy przez osoby starsze;
- w urynkowaniu kultury masowej promującej kult młodości, przedstawiającej starość jako coś nieatrakcyjnego<sup>17</sup>.

Najistotniejszy obszar wykluczenia społecznego na przełomie wieków, a zapewne znacznie istotniejszy w przyszłości, to wykluczenie z trafnego

<sup>14</sup> J. Kędzior: *Wybrane aspekty starzenia się...*, s. 172—174.

<sup>15</sup> J. Halik: *Starzenie się społeczeństw jako proces demograficzny i społeczny*. W: *Starzy ludzie w Polsce...*, s. 18.

<sup>16</sup> E. Trafiałek: *Narodowa strategia spójności a profilaktyka wykluczenia społecznego ludzi starszych*. W: *Edukacja wobec starości...*, s. 193—194.

<sup>17</sup> G. Orzechowska: *Społeczne aspekty starości i starzenia się człowieka*. W: *Pedagogika społeczna i jej współczesne konteksty*. Red. G. Orzechowska. Toruń 2008, s. 150.

rozpoznania informacji, która staje się coraz ważniejszym czynnikiem decydującym o udanym, lub nie, życiu<sup>18</sup>. Niezrozumienie reguł współczesnego świata i nowych zjawisk to właśnie podstawowe źródło wykluczenia jednostek, grup czy społeczeństw<sup>19</sup>.

Stymulatorem pogłębiania zagrożeń związanych z wykluczeniem społecznym jest również rozwój nowoczesnych technologii, szum informacyjny. Ludzie starsi to grupa, która jest najbardziej zagrożona zjawiskiem wykluczenia cyfrowego. Osoby niemogące prawidłowo funkcjonować w społeczeństwie, którego podstawą jest technologia, w sposób naturalny będą podlegać zjawiskom wykluczenia społecznego. W społeczeństwie informacyjnym, w którym technologia informacyjna, nowe media, Internet, odgrywają kluczową rolę w komunikacji, dostępność do środków komunikacji, umiejętność korzystania z nich jest dobrem kluczowym, determinującym dostęp do pozostałych dóbr, jak również do uczestnictwa w życiu społecznym, gospodarczym, politycznym czy kulturalnym.

Zasady organizacji życia zbiorowego są coraz bardziej skomplikowane. To powoduje, że starość jest często powrotem do analfabetyzmu, tym razem funkcjonalnego. Obsługa komputera, orientacja na nowoczesnym lotnisku, surfowanie po Internecie, korzystanie z bankomatu to domena ludzi młodych, świat często obcy dla ludzi wychowanych w innych warunkach (maszyn do pisania, tradycyjnych listów itp.). Starość jest często w związku z tym traktowana jako ułomność społeczna<sup>20</sup>.

## Wykluczenie cyfrowe jako współczesny problem społeczny

W związku z budowaniem i funkcjonowaniem społeczeństwa informacyjnego pojawiają się nowe formy stratyfikacji społecznej. W przeszłości o pozycji jednostki decydowało miejsce urodzenia, kapitał czy przynależność partyjna. Obecnie decyduje o tym w głównej mierze umiejętność posługiwania się nowoczesnymi technikami teleinformatycznymi, ich wykorzystania oraz dostęp do nich. Ta nowa forma stratyfikacji może dotyczyć w dobie globalizacji nie tylko wewnętrznych struktur danego państwa, ale całych społeczeństw objętych tym procesem<sup>21</sup>.

<sup>18</sup> E. Wnuk-Lipiński: *Socjologia życia publicznego*. Warszawa 2005, s. 274.

<sup>19</sup> J. Muszyński: *Spoleczeństwo informacyjne*. Toruń 2006, s. 138.

<sup>20</sup> W. Walkowska: *Obszary społecznej dyskryminacji pokolenia 50+ — na przykładzie badań*. W: *Starość i starzenie się...*, s. 183.

<sup>21</sup> P. Levinson: *Miękkie ostrze*. Przeł. H. Jankowska. Warszawa 1999, s. 60.

W każdej grupie społecznej są tacy, którzy otrzymują więcej niż inni. Owe nierówności mogą dotyczyć dóbr materialnych i niematerialnych. Ludzie bowiem nie są sobie równi pod względem zamożności, wykształcenia, wieku, właściwości fizycznych i psychicznych i wielu innych cech. Ponadto wiele nierówności ma swą przyczynę w ograniczoności dóbr. Ograniczoność zasobów zawsze będzie rodzić podziały między ludźmi<sup>22</sup>. Informacja staje się dobrem elementarnym, dlatego też różnicowanie w ilości i jakości wiedzy należy do czynników najdotkliwiej dyskryminujących i może prowadzić do marginalizacji jednostek lub całych grup społecznych. Przy czym trzeba mieć na uwadze, że nie można tymi dobrami (dostęp do informacji) ludzi po prostu obdzielić. Jest tak, że nie każdy ich pożąda i nie każdy jest w stanie z nich skorzystać. Dystrybucja tych nowego rodzaju dóbr nie rozwiązuje problemu nierówności, jeśli ludzie nie są na ich przyjęcie i skorzystanie przygotowani<sup>23</sup>.

DiMaggio i jego zespół definiują cyfrowe nierówności jako „nierówności w dostępie do Internetu, intensywności jego wykorzystania, wiedzy o sposobach szukania informacji, jakości podłączenia i wsparcia społecznego, pomagającego w korzystaniu z Internetu, a także nierówności w zdolności do oceny jakości informacji i różnorodność wykorzystania sieci”<sup>24</sup>. Taka definicja problemu zawiera w sobie kilka różnych zagadnień. Dlatego też możemy wyróżnić kilka wymiarów cyfrowych nierówności. Według Jana van Dijka i Kennetha Hackera istnieją cztery typy barier, które mogą w społeczeństwie informacyjnym utrudnić lub uniemożliwić przedstawicielom różnych grup czy kategorii społecznych skuteczne korzystanie z nowych technologii komunikacyjnych. Pierwsza bariera ma charakter emocjonalny i psychologiczny, i określana jest mianem „komputerowego lęku” (*computer fear*) — wiąże się ze strachem przed korzystaniem z nowych technologii. Druga bariera wiąże się z brakiem materialnego dostępu do komputerów i łączy internetowych (*material access*). Trzeci wymiar to brak dostępu umiejętnościowego (*skills access*). Wreszcie czwarta bariera to brak wystarczającego doświadczenia w posługiwaniu się komputerami osobistymi (*usage access*). Najważniejszą barierą uczestnictwa w społeczeństwie informacyjnym jest, oprócz braku dostępu do Internetu, brak wystarczającego doświadczenia w posługiwaniu się komputerami osobistymi, korzystaniu z sieci i poruszaniu się w jej zasobach. Panuje duża rozbieżność pomiędzy prostymi zastosowaniami

<sup>22</sup> A. Zubik, A. Cieślak: *Prawdy i mity na temat nierówności społecznych*. W: *Fenomen nierówności społecznych. Nierówności społeczne w refleksji humanistycznej*. Red. J. Klebaniuk. Warszawa 2007, s. 487.

<sup>23</sup> J. Jastrzębski: *Prawo do informacji a dostęp do mediów*. W: *Fenomen nierówności społecznych...*, s. 236.

<sup>24</sup> Za: D. Batorski: *Internet a nierówności społeczne*. „Studia Socjologiczne” 2005, nr 2, s. 113.

technologii informatyczno-telekomunikacyjnych (gry komputerowe, Internet jako źródło rozrywki) a złożonymi (korzystanie z zaawansowanych aplikacji komputerowych, multimedialnych programów edukacyjnych). Ta rozbieżność będzie prawdopodobnie rosła jeszcze w miarę upowszechniania się nowoczesnych technologii<sup>25</sup>.

DiMaggio i Hargittai wymieniają pięć wymiarów, w których mogą powstawać nierówności. Po pierwsze, ważne są środki techniczne, z jakich można korzystać — fakt posiadania dostępu, jakość wykorzystywanego sprzętu, oprogramowania, a także szybkość połączenia. Po drugie, ważnym wymiarem jest autonomia użycia — to, czy użytkownik ma swobodę wykorzystywania Internetu — na przykład brak ograniczeń czasowych. W tym wypadku istotne jest także miejsce dostępu, a także liczba osób w tym miejscu korzystających ze sprzętu. Trzecim wymiarem okazuje się sposób wykorzystania Internetu — szczególnie istotna jest zdolność umiejętnego i efektywnego wykorzystania komputera i Internetu. W dalszej kolejności ważne jest wsparcie społeczne — dostępność innych osób, do których można się zwrócić o pomoc lub radę, a także liczba osób zachęcających jednostkę do korzystania z Sieci. Nie należy też zapominać o znaczeniu umiejętności obsługi Internetu. Istotne są zarówno kompetencje techniczne, jak i kulturowe pozwalające na efektywne wykorzystywanie Internetu. Należy zwrócić uwagę na przykład na umiejętności sprawnego wyszukiwania informacji, oceny jej przydatności i inne zdolności pozwalające czerpać większe korzyści z korzystania z Internetu<sup>26</sup>.

Można mówić, w związku z tym, o pojawieniu się nowych dychotomicznych kategorii społecznych: informacyjnie biedni kontra informacyjnie bogaci, informacyjnie wyedukowani kontra informacyjni analfabeci. Nierówności, fragmentaryzacja społeczeństwa, rozwarstwienie ekonomiczne przybierają w społeczeństwie informacyjnym nowe formy<sup>27</sup>. Umberto Eco twierdzi, że społeczeństwo informacyjne dzieli się na trzy klasy: proletariuszy (niemający dostępu do komputerów); drobnomieszczaństwo (które umie korzystać z komputera biernie); nomenklatura (która wie, jak wykorzystać komputer w sposób wartościowy, oddzielać informacje ważne od tych nic „niewnoszących”)<sup>28</sup>. Ryszard Tadeusiewicz z kolei twierdzi, iż społeczeństwo informacyjne dzieli się na: digitariat i proletariat cyfrowy. Digitariat to uprzy-

<sup>25</sup> T. Drabowicz: *Nierówności cyfrowe — nowy wymiar zróżnicowania społecznego*. W: *Fenomen nierówności społecznych...*, s. 242—245.

<sup>26</sup> D. Batorski: *Internet a nierówności...*, s. 113.

<sup>27</sup> M. Szpunar: *Cyfrowy podział — nowa forma stratyfikacji społecznych*. W: *Era społeczeństwa informacyjnego — wyzwania, szanse, zagrożenia*. Red. J. Kleban, W. Wieczerzycki. Poznań 2005, s. 98.

<sup>28</sup> U. Eco: *Nowe środki masowego przekazu a przyszłość książki*. W: *Nowe media w komunikacji społecznej XX wieku*. Red. M. Hopfinger. Warszawa 2002, s. 539—541.



wilejowane grupy osób biegle posługujące się technikami informatycznymi. Przeciwna grupa, czyli proletariat cyfrowy, to osoby niepotrafiące, bądź niemogące korzystać z technik informacyjnych<sup>29</sup>. Rozwój nowoczesnych technologii zaostrza i pogłębia nierówności, które nakładają się na te istniejące już w społeczeństwie i prowadzą często do kumulacji problemów i w efekcie wykluczenia społecznego, ale również kształtowania się nowych struktur społecznych. Jak podkreśla Dominik Batorski, problem cyfrowych nierówności nie dotyczy bowiem jakichkolwiek różnic w korzystaniu z technologii, ale różnic, które prowadzą do społecznego bądź ekonomicznego wykluczenia<sup>30</sup>.

Największym zagrożeniem, jakie niesie z sobą transformacja do społeczeństwa informacyjnego, jest problem wykluczenia ze społeczeństwa. Za przyczynę takiego wykluczenia uważa się zjawisko *digital divide*, czyli podziału społeczeństwa na tych, którzy mają dostęp, i na tych, którzy nie mają dostępu do technik cyfrowych. Jest to słuszne, ale termin „digital divide” podkreśla stronę techniczną zagadnienia. Prawdziwą przyczyną wykluczenia ze społeczeństwa jest nienadążanie za rozwojem. Mechanizm tego wykluczenia jest następujący: pewna część społeczności, która nie nadąża za rozwojem, przestaje rozumieć reguły otaczającego ją świata — wymagania, jakie się stawia jej członkom, w szczególności na rynku pracy, zjawiska gospodarcze, sposób funkcjonowania państwa, a także własne prawa i możliwości. Ze względu na takie zacofanie grupa ta zaczyna się sama izolować — uznawać za ludzi gorszej kategorii, rezygnować z ambicji, rządzić własnymi prawami i żyć własnym życiem. Ta izolacja jest równoznaczna z wykluczeniem z aktywnej, rozwijającej się części społeczeństwa, która szybko ucieka do przodu, powiększając dystans. Co gorsze, takie wykluczenie może być dziedziczne i odbierać dzieciom już na starcie szanse na rozwój<sup>31</sup>. Internet stał się systemem nerwowym społeczeństwa informacyjnego, wykluczenie kogokolwiek z możliwości efektywnego wykorzystania jego zasobów oznacza w praktyce marginalizację społeczną jednostki czy grupy społecznej. Im dłużej ci ludzie pozostają poza siecią, tym trudniej ich później do społeczeństwa informacyjnego włączyć, tym większy dystans muszą przebyć by nadrobić braki w stosunku do grup, które już wcześniej z Internetu korzystały<sup>32</sup>.

<sup>29</sup> R. Tadeusiewicz: *Spoleczność internetowa*. Warszawa 2002, s. 285.

<sup>30</sup> D. Batorski: *Cyfrowy podział w Polsce: nowe technologie a szanse życiowe i wykluczenie społeczne*. W: *Spoleczna przestrzeń Internetu*. Red. D. Batorski, M. Marody, A. Nowak. Warszawa 2006, s. 317.

<sup>31</sup> K. Kandefor: *Spoleczeństwo informacyjne — obowiązek czy konieczność?* W: *Zarządzanie wiedzą w Agrobiznesie w warunkach polskiego członkostwa w Unii Europejskiej*. Red. M. Adamowicz. Warszawa 2005, s. 420.

<sup>32</sup> T. Drabowicz: *Nierówności cyfrowe a starość. Przypadek Polski na tle innych krajów Unii Europejskiej*. W: *Starość i starzenie się jako doświadczenie jednostek i zbiorowości ludzkich*. Red. J.T. Kowaleski, P. Szukalski. Łódź 2006, s. 328.

W gospodarce opartej na wiedzy nie sposób wyobrazić sobie udziału w życiu społecznym bez odpowiednich kompetencji w zakresie posługiwania się technologiami informacyjnymi. Dlatego też za jedno z głównych zjawisk charakterystycznych dla wieku XXI należy uznać wykluczenie cyfrowe<sup>33</sup>. Powstają pytania: Kto jest najbardziej zagrożony tym zjawiskiem? Czy jest to problem szczególnie dotkliwy dla seniorów?

## Wykluczenie cyfrowe ludzi starych

Wśród osób szczególnie narażonych na wykluczenie cyfrowe można wymienić te grupy, które już w społeczeństwach tradycyjnych były marginalizacją zagrożone. A. Górski wskazuje na: osoby niepełnosprawne; osoby o niskim statusie majątkowym, które nie mogą pozwolić sobie na zakup sprzętu komputerowego i oprogramowania; osoby o niskim wykształceniu, które nie mają możliwości doksztalcenia się; osoby obawiające się nowości, odnoszące się z rezerwą do kontaktu z nowoczesnymi technologiami<sup>34</sup>.

Dynamika zmian we współczesnym świecie jest tak duża, że uczenie się trwające całe życie, w aspekcie formalnym i nieformalnym, nie jest już kwestią chęci, ale koniecznością, aby nie zostać wykluczonym. W kontekście niezwykle szybkich i głębokich zmian, jakie przechodzą współczesne społeczeństwa, Alvin Toffler mówi o „szoku przyszłościowym”. Polega on na wyczerpaniu psychicznym i fizycznym, spowodowanym przeciążeniem mechanizmów adaptacyjnych, to reakcja człowieka na nadmierną liczbę bodźców. Ofiary szoku przyszłościowego można rozpoznać po „zamknięciu się w sobie”, ucieczce od życia na płaszczyźnie społecznej, intelektualnej i emocjonalnej<sup>35</sup>. Napór ciągłych nowości i różnorodności — w tym szczególnie tych związanych z nowoczesnymi technologiami — jest źródłem apatii, która wyobcowuje z życia społecznego, powoduje wykluczenie społeczne tych, którzy z tym naporem nie są w stanie sobie poradzić.

Ludzi starych charakteryzuje zmniejszenie przystosowania do zachodzących w ich otoczeniu zmian. Wiąże się to z ubytkiem energii i coraz większą możliwością zachwiania indywidualnej równowagi fizycznej i psychicznej.

<sup>33</sup> M.W. Kozak: *Wykluczenie — rozwój — przestrzeń*. W: *Wykluczeni. Wymiar społeczny, materialny i etniczny*. Red. M. Jarosz. Warszawa 2008, s. 235.

<sup>34</sup> Za: M. Szpunar: *Digital divide, a nowe formy stratyfikacji społecznej w społeczeństwie informacyjnym — próba typologizacji*. W: *Spółczesność informacyjna*. Red. K. Wódz, T. Wieczorek. Warszawa 2007, s. 41.

<sup>35</sup> A. Toffler: *Szok przyszłości*. Przeł. W. Osiatyński, E. Grabczak-Ryszka, E. Woydyłło. Przeźmierowo 2007, s. 279.

Cechą osób w wieku podeszłym jest niechęć do wszelkiego rodzaju zmian i nowości<sup>36</sup>. Dlatego też to właśnie ludzie starzy są szczególnie zagrożeni przeżywaniami „szoku przyszłościowego”, co z kolei skutkuje niemożnością odnalezienia się we współczesnym świecie, świecie nowoczesnych technologii.

Revolucja technologiczna i rozwój Internetu zmieniły sposób myślenia o świecie. Funkcjonowanie w społeczeństwie informacyjnym generuje stałą konieczność podnoszenia poziomu własnych kompetencji. Tymczasem ciągle można mówić w odniesieniu do pewnych kategorii społecznych o zjawisku analfabetyzmu komputerowego. Do całkowitego wyeliminowania tego zjawiska potrzebna jest zmiana pokoleniowa<sup>37</sup>. Ważny jest aspekt generacyjny społeczeństw sieciowych. Zaczęło się elitarnie, enklawowo w społeczeństwach tradycyjnych. Tymczasem „dzieci Internetu”, „dzieci komputera” dorosną, a ich dzieci będą już doskonale funkcjonować w ramach nowego typu społeczeństwa. Będzie następował dalszy rozwój na bazie coraz to wyższego poziomu infokomunikacyjnego<sup>38</sup>. Trzeba jednak pamiętać, iż obecnie nierówności cyfrowe, wykluczenie cyfrowe powodują, że coraz trudniejsze staje się porozumienie między osobami z różnych pokoleń, gdyż światy, w których żyją, znacząco się od siebie różnią<sup>39</sup>.

Cywilizacja informatyczna dzieli współczesne społeczeństwa pokoleniowo. Często przyczynia się jednocześnie do wykluczenia społecznego ludzi starszych. Według Ryszarda Kapuścińskiego „rewolucja elektroniczna II połowy XX w. [...] stworzyła nowy świat — świat komputera, mediów, Internetu, rzeczywistości wirtualnej, z którymi identyfikuje się młode pokolenie. Natomiast starsze, »przedwirtualne«, albo już nie czuje się na siłach, albo nie umie wzbudzić w sobie zainteresowania przestrzenią cybernetyczną. W rezultacie dwie generacje istnieją obok siebie, zamieszkują dwie różne rzeczywistości, dwie różne wyobraźnie. Mówiąc inaczej, rewolucja elektroniczna »dorzuciła« ludzkości jeszcze jeden, nowy świat, do którego młodsza generacja naszego rodzaju weszła bez wahania, starsza natomiast pozostała na zewnątrz na tradycyjnym, znanym sobie od dawna padole łąz<sup>40</sup>. Jak

<sup>36</sup> W. Kołodziej: *Bio-psycho-społeczne funkcjonowanie osób starszych a społeczne stereotypy i uprzedzenia dotyczące starzenia się i starości*. W: *Wybrane problemy osób starszych*. Red. A. Nowicka. Kraków 2008, s. 61.

<sup>37</sup> M. Nowina-Konopka: *Społeczeństwo informacyjne a globalizacja*. W: *Społeczeństwo informacyjne. Istota, rozwój, wyzwania*. Red. M. Witkowska, K. Cholałowa-Sosnowska. Warszawa 2006, s. 184—185.

<sup>38</sup> L.W. Zacher: *Transformacje społeczeństw — od informacji do wiedzy*. Warszawa 2007, s. 41.

<sup>39</sup> D. Batorski: *Korzystanie z technologii informacyjno-komunikacyjnych*. W: *Diagnoza Społeczna 2009: Warunki i jakość życia Polaków*. Red. J. Czapiński, T. Panek. Warszawa 2009, s. 290.

<sup>40</sup> Za: K. Krzysztofek, M.S. Szczepański: *Zrozumieć rozwój. Od społeczeństw tradycyjnych do informacyjnych*. Katowice 2005, s. 220.

pokazują badania, udział seniorów w zasobach globalnej sieci to wciąż fenomen głównie o znaczeniu jakościowym, który nie dotyczy ogółu tej właśnie grupy wiekowej<sup>41</sup>.

W Polsce w 2009 roku już ponad 60% gospodarstw domowych posiadało komputer, a dostęp do Internetu był już w 51,4% gospodarstw<sup>42</sup>. Moment, w którym połowa Polaków korzysta z Internetu skłania do porównań. Różnice pomiędzy osobami, które korzystają z komputerów i Internetu, a tymi, które z nich nie korzystają, są olbrzymie. Można właściwie powiedzieć, że mamy w tej chwili dwie Polski. Jedną nowoczesną, młodą, dobrze wykształconą, i drugą tradycyjną, starszą, słabo wykształconą i słabo radzącą sobie w obecnych czasach<sup>43</sup>.

W kwestii cyfrowego wykluczenia można mówić o pewnych prawidłowościach: mniejszy dostęp charakteryzuje kobiety, osoby starsze, gorzej wykształcone, o niskich dochodach, pochodzące z obszarów wiejskich<sup>44</sup>. Jak pokazują badania CBOS-u, wśród czynników, które dzielą społeczeństwo polskie pod względem posiadania kompetencji cyfrowych, można wyodrębnić dwa najważniejsze — wiek i wykształcenie. Dla osób młodych kompetencje cyfrowe stanowią niejako naturalny składnik procesu socjalizacji i są nabywane niezależnie od innych cech decydujących o położeniu w strukturze społecznej. W przypadku starszych pokoleń kompetencje cyfrowe zależne są od aktywności poznawczej, pewnych umiejętności, które umożliwiają poruszanie się w sieci. Umiejętności te są silnie związane z wykształceniem: osoby wykształcone łatwiej poruszają się w Sieci, a jednocześnie korzystanie z różnych form internetowej aktywności może być czynnikiem sprzyjającym dalszemu rozwojowi tych umiejętności<sup>45</sup>. Jak pokazują wyniki *Diagnozy Społecznej 2009: warunki i jakość życia Polaków* z Internetu korzysta zdecydowana większość młodych (87% osób w wieku 16—24 lata) i bardzo niewiele starszych osób (6% w wieku 65 i więcej lat)<sup>46</sup>.

<sup>41</sup> I. Kopaniszyń: *Rola Internetu w rozpowszechnianiu informacji zdrowotnych wśród starszych osób. Analiza zawartości serwisu www.senior.pl*. „Gerontologia Polska” 2007, nr 1—2, s. 19.

<sup>42</sup> D. Batorski: *Korzystanie z technologii informacyjno-komunikacyjnych*. W: *Diagnoza Społeczna 2009: Warunki i jakość życia Polaków*. Red. J. Czapiński, T. Panek. Warszawa 2009, s. 281—282.

<sup>43</sup> Ibidem, s. 289.

<sup>44</sup> M. Szpunar: *Digital divide, a nowe formy stratyfikacji społecznej w społeczeństwie informacyjnym — próba typologizacji*. W: *Społeczeństwo informacyjne*. Red. K. Wódcz, T. Wieczorek. Warszawa 2007, s. 42.

<sup>45</sup> M. Wenzel, M. Feliksiak, P. Toczyński: *Portret Internauty. Komunikat z badań* [[http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2009/K\\_033\\_09.PDF](http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2009/K_033_09.PDF) (25.04.2010)].

<sup>46</sup> D. Batorski: *Korzystanie z technologii informacyjno-komunikacyjnych*. W: *Diagnoza Społeczna 2009: Warunki i jakość życia Polaków*. Red. J. Czapiński, T. Panek. Warszawa 2009, s. 289.

Najczęściej wymieniane powody braku dostępu do Internetu w Polsce to przede wszystkim brak potrzeby posiadania, brak odpowiedniego sprzętu, zbyt duże koszty łącza i brak umiejętności korzystania. Znacząco maleje jednak odsetek gospodarstw, dla których przyczyną braku dostępu jest brak odpowiedniego sprzętu, brak technicznych możliwości korzystania ze stałego łącza. Oznacza to, iż twarde bariery (infrastrukturalne czy finansowe) są coraz mniej ważne, natomiast coraz większymi barierami upowszechniania się nowych technologii są bariery miękkie — mentalne, kompetencyjne<sup>47</sup>. Zdaje się, że właśnie w wypadku ludzi starych te bariery mentalne są główną przyczyną wykluczenia cyfrowego. Wiąże się to z ograniczeniem możliwości adaptacyjnych seniorów.

Przewiduje się stopniowy wzrost udziału seniorów w „internetowym torcie”. Będzie to spodziewaną konsekwencją następujących procesów: upowszechniania się i demokratyzacji Internetu, starzenia się społeczeństwa oraz wydłużenia okresu aktywności zawodowej. Tymczasem, jak wynika z badania Megapanel PBI/Gemius, typowy polski internauta w wieku ponad 55 lat to mężczyzna z wykształceniem wyższym, mieszkaniec aglomeracji miejskiej, posiadający dwuosobowe gospodarstwo domowe i dysponujący miesięcznym dochodem od 1 001 do 2 000 zł netto. Uroki sieci poznaje zwykle na emeryturze lub rencie. Co ciekawe — nie jest internetowym nowicjuszem. Z Internetu korzysta przeważnie od 2 do 5 lat, logując się do sieciowych zasobów codziennie lub prawie codziennie. Warto przy tym podkreślić, że pod względem internetowej aktywności nie ustępuje znacznie młodszym kolegom. Biorąc pod uwagę średni czas oraz średnią liczbę odsłon na użytkownika w lipcu 2005 roku, seniorzy plasowali się na trzeciej pozycji za internautami w wieku 15—24 lata oraz 25—34 lata. Seniorzy traktują Internet przede wszystkim jako źródło szybkiej i użytecznej informacji. Przyzwyczajeni do tradycyjnych form komunikacji, raczej niechętnie korzystają z internetowych komunikatorów, rzadziej także niż młodszy internauci odwiedzają strony z wirtualnymi kartkami. Biznes i prawo, nieruchomości i budownictwo, kulinaria, turystyka, motoryzacja, witryny instytucji rządowych oraz prasa online — to tematyczne hity w tej grupie wiekowej<sup>48</sup>.

Dominik Batorski podkreśla, że podstawowe problemy i bariery upowszechnienia nowoczesnych technologii i zmniejszenia zjawiska cyfrowego podziału to nie tylko brak dostępu do komputerów i Internetu. Choć są to czynniki istotne, to znacznie częściej barierami są przede wszystkim brak motywacji, wiedzy, a także umiejętności korzystania z komputerów i Internetu. Tymczasem mało jest w Polsce działań, które mogłyby to zmienić,

<sup>47</sup> Ibidem, s. 287.

<sup>48</sup> *Internet nie tylko dla młodych* [[http://www.audyt.gemius.pl/pages/display/internet\(07.06.2010\)](http://www.audyt.gemius.pl/pages/display/internet(07.06.2010))].

a działania administracji państwowej w zbyt wielkim stopniu ograniczają się do problemów infrastrukturalnych. Mimo olbrzymich pieniędzy przeznaczonych w ramach Programów Operacyjnych na przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu, a także na budowę sieci szerokopasmowych czy zapewnianie dostępu na etapie „ostatniej mili”, istnieje poważna obawa, że wydanie tych pieniędzy nie przyczyni się do zmniejszenia skali wykluczenia cyfrowego w Polsce. Konsekwencją takiego stanu rzeczy może być postępujące rozwarstwienie społeczeństwa i społeczne wykluczenie osób, które z tych technologii nie będą potrafiły skorzystać<sup>49</sup>.

## Walka z wykluczeniem ludzi starych

Wykluczenie społeczne ludzi starszych jest ważnym wyzwaniem dla polityki społecznej, wymagającym przede wszystkim działań w zakresie upowszechniania edukacji ustawicznej, edukacji do starości, ale również prowadzenia debaty dotyczącej starości, zmiany negatywnych stereotypów oraz propagowania wiedzy na ten temat<sup>50</sup>. Aby można było mówić o sukcesach programów tak zwanej dobrej starości, konieczne są działania skoncentrowane nie na „ułomnościach” ludzi starszych, lecz promujące zachowany w nich potencjał dający możliwość szerokiej aktywności: społecznej, intelektualnej, kulturalnej czy politycznej. Cele instytucji czy organizacji „trzeciego sektora” zajmujących się seniorami winny więc sprowadzać się do włączania najstarszych obywateli w nurt życia społecznego za pośrednictwem działań edukacyjnych czy chociażby organizowania kampanii ogólnospołecznych na ich rzecz<sup>51</sup>. Dobrą starość zapewnić może prospektywizm uzewnętrzniony tak zwaną przezornością życiową, kumulowaniem środków na przyszłość, kumulowaniem kapitału intelektualnego, społecznego, materialnego: wykształcenia, mobilności, aktywności społecznej, statusu społecznego, sieci interakcji społecznych, więzi z rodziną czy środowiskiem lokalnym, indywidualnego zabezpieczenia finansowego<sup>52</sup>.

Wzrasta liczba ludzi starszych z wyższymi niż dotychczas oczekiwaniami „dobrego życia w społeczeństwie”. W związku z tym również polityka spo-

<sup>49</sup> D. Batorski: *Korzystanie z technologii informacyjno — komunikacyjnych*. W: *Diagnoza Społeczna 2009: Warunki i jakość życia Polaków*. Red. J. Czapiński, T. Panek. Warszawa 2009, s. 300—301.

<sup>50</sup> E. Trafiałek: *Wykluczenie społeczne ludzi starych...*, s. 175.

<sup>51</sup> Z. Szarota: *Seniorzy w przestrzeni kulturalno-edukacyjnej społeczeństwa wiedzy*. W: *Edukacja wobec...*, s. 91.

<sup>52</sup> E. Trafiałek: *Narodowa strategia spójności...*, s. 196.

łeczna koncentruje się na „dodawaniu jakości życia do lat”, czyli na działaniach mających utrzymać niezależność ludzi starszych tak długo, jak długo jest to możliwe. Niezależność rozumiana jest tu zarówno jako samodzielne funkcjonowanie w sensie fizycznym, jak i samodzielność w funkcjonowaniu społecznym, w życiu codziennym (umiejętne wykorzystywanie rozwiązań technicznych czy poruszanie się w natłoku informacji)<sup>53</sup>.

Rok 2010 był Europejskim Rokiem Walki z Ubóstwem i Wykluczeniem Społecznym. W związku z tym proponowano, aby w krajowych projektach roku 2010 w Polsce skupiać się także na wybranych obszarach tematycznych, uznanych za kluczowe dla obecnej polityki integracji społecznej, takich jak przeciwdziałanie ubóstwu dzieci i międzypokoleniowemu przekazywaniu biedy oraz wsparcie osób starszych<sup>54</sup>. W kontekście tych rozważań istotne były tu szczególnie działania i programy, dla których priorytet stanowiła walka z wykluczeniem cyfrowym grup szczególnie tym problemem zagrożonych, w tym ludzi starych i zapobieganie temu problemowi. Jeśli chcemy skutecznej transformacji i rozwoju nowoczesnego społeczeństwa, to konieczne jest wyrównywanie szans grup, które mają największe problemy w adaptacji do zmian, jakie taka transformacja niesie. Budowa społeczeństwa wiedzy to między innymi ustawiczne kształcenie różnych grup społecznych i wiekowych, w tym szczególnie ludzi starych, którzy stanowią coraz większą grupę w Polsce i Europie.

W Polsce w ostatnim czasie podejmowanych jest wiele inicjatyw mających na celu walkę z wykluczeniem cyfrowym ludzi starych, projekty aktywizacji i integracji społecznej. Koalicja Cyfrowego Włączenia Generacji 50+ „Dojrzałość w sieci” to inicjatywa zainaugurowana przez UPC Polska i Akademię Rozwoju Filantropii, jednocząca firmy, organizacje pozarządowe, urzędy oraz instytucje przeciw wykluczeniu technologicznemu seniorów. Współzałożycielami i pierwszymi członkami Koalicji są IBM, Onet.pl, Microsoft, F-Secure, PKPP LEWIATAN, Fundacja Rozwoju Społeczeństwa Informacyjnego, Związek Harcerstwa Polskiego i Fundacja dla Uniwersytetu Jagiellońskiego. Patronat nad inicjatywą objęli Urząd Komunikacji Elektronicznej oraz Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji<sup>55</sup>. Koalicja tworzy platformę współpracy i wymiany doświadczeń dla różnych organizacji, popularyzuje wiedzę na temat nowoczesnych technologii oraz podejmuje inicjatywy służące poprawie dostępu i umiejętności posługiwania się nimi<sup>56</sup>.

<sup>53</sup> J. Halicki: *Edukacja a starość jako działanie poprawiające jakość życia seniorów*. W: *Edukacja wobec starości...*, s. 204—205.

<sup>54</sup> *Rok 2010 — Europejskim Rokiem Walki z Ubóstwem i Wykluczeniem Społecznym* [<http://www.mpips.gov.pl/index.php?gid=1335> (7.06.2010)].

<sup>55</sup> *Więcej dojrzałości w Internecie* [[http://www.filantropia.org.pl/pl/content/index/read/id/544/title/Wiecej\\_dojrzalosci\\_w\\_internecie.html](http://www.filantropia.org.pl/pl/content/index/read/id/544/title/Wiecej_dojrzalosci_w_internecie.html) (07.06.2010)].

<sup>56</sup> *Koalicja „Dojrzałość w sieci” przeciw e-wykluczeniu* [[http://di.com.pl/news/30599,0,Koalicja\\_Dojrza\\_at\\_losc\\_w\\_sieci\\_przeciw\\_e-wykluczeniu.html](http://di.com.pl/news/30599,0,Koalicja_Dojrza_at_losc_w_sieci_przeciw_e-wykluczeniu.html) (07.06.2010)].

Podejmowane są również różnego rodzaju inicjatywy lokalne, których celem jest przeciwdziałanie wykluczeniu informacyjnemu osób starszych. Pamiętać jednak trzeba, że takie inicjatywy podejmowane są głównie w miastach. Wśród seniorów w małych miastach i na wsiach natomiast na wykluczenie składają się dodatkowe czynniki związane z miejscem zamieszkania: znacznie mniejsze możliwości korzystania z tego typu ofert.

Najskuteczniejszym sposobem profilaktyki wykluczenia cyfrowego seniorów jest promocja idei edukacji ustawicznej. Wprowadzając ideę edukacji przez całe życie, również w obszarze e-edukacji, należy uwzględnić następujące wskazania na rzecz seniorów:

- niwelowanie różnic wykluczenia cyfrowego poprzez umożliwienie seniorom uczestnictwa w e-usługach jako czynnik warunkujący rozwój społeczeństwa informacyjnego;
- wspieranie inicjatyw przygotowujących do efektywnego posługiwania się technologią informacyjną wśród osób w wieku poprodukcyjnym;
- rozszerzanie wiedzy na temat e-edukacji wśród społeczeństwa, ze szczególnym uwzględnieniem osób w wieku emerytalno-rentowym, prowadzących zajęcia edukacyjne z podstaw obsługi komputera osobistego (trenerów, szkoleniowców, wykładowców) oraz kadry naukowo-dydaktycznej przygotowującej przyszłych andragogów do pracy zawodowej;
- opracowywanie metodologii tworzenia kursów e-learningowych dla osób w wieku poprodukcyjnym wraz z metodyką ich prowadzenia;
- kontynuowanie badań obejmujących swym zakresem związek pomiędzy edukacją seniorów a e-learningiem; propagowanie idei edukacji przez całe życie przy wykorzystaniu e-learningu;
- tworzenie (przez fundacje, samorządy lokalne i centralne) odpowiednich warunków finansowych dla organizacji zajmujących się opracowywaniem kursów e-learningowych<sup>57</sup>.

## Zamiast zakończenia

Zjawisko wykluczenia społecznego jest jednym z najbardziej złożonych współczesnych problemów społecznych. Pociąga za sobą wiele negatywnych skutków, które mają wpływ nie tylko na aktualną rzeczywistość i jakość życia dotkniętych nim jednostek czy społeczności, ale może mieć daleko idące konsekwencje w przyszłości i rzutować na jakość funkcjono-

<sup>57</sup> Ł. Tomczyk: *E-edukacja seniorów jako element budowy społeczeństwa informacyjnego* [[http://www.e-mentor.edu.pl/artukul\\_v2.php?numer=30&id=659](http://www.e-mentor.edu.pl/artukul_v2.php?numer=30&id=659) (07.06.2010)].



wania przyszłych pokoleń. Wszelkie przemiany społeczne powodują zawsze pozytywne i negatywne skutki. Dla jednych otwierają się duże możliwości kształtowania własnego losu, życia w dobrobycie, przed innymi pojawiają się problemy z codzienną egzystencją, brakiem perspektyw na przyszłość, wizją społecznego odrzucenia. W związku z formowaniem się nowoczesnych, informacyjnych społeczeństw powstają nowe zagrożenia, nowe czynniki powodujące wykluczenie społeczne. Dlatego też w walce z wykluczeniem społecznym należy zwrócić uwagę na konieczność zmniejszenia podziału cyfrowego jako jednego z ważniejszych współcześnie czynników powodujących marginalizację.

Wydaje się, że szczególnie zagrożone wykluczeniem cyfrowym są grupy najsłabsze w społeczeństwie, zwłaszcza ludzie starzy. Mimo pewnej poprawy na płaszczyźnie korzystania przez seniorów z nowoczesnych technologii trudno mówić o społeczeństwie e-seniorów. Nie wydaje się również, by w najbliższej przyszłości taka wizja mogła się ziścić. Wykluczenie cyfrowe ludzi starych jest poważnym wyzwaniem dla idei budowy i rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce. Jeśli chcemy budować nowoczesne e-społeczeństwo oparte na wiedzy i nowoczesnej technologii informacyjnej, to nie możemy zapominać o włączeniu w ten proces coraz liczniejszej i liczącej się grupy osób starszych.

Sabina Czopko

## Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu osób starszych

**Abstract:** Counteraction against the digital exclusion of the elderly

The contemporary reality has been changing in many different fields, which require skilful adaptation to the transformations. A special attention should be paid to an intensive technological progress, which has resulted in getting access to a wide range of information. Undoubtedly, a person living in such a society has to possess the skill of computer and internet literacy. A negative consequence of the revolution in the information technology is the phenomenon of the digital exclusion. The elderly, because of their inability to use effectively the latest technological achievements, which become increasingly common in the everyday life, are considered to be a group especially threatened with the digital exclusion.

**Key words:** digital exclusion, adaptation to the transformations, technological progress

Obecne przemiany ludnościowe, związane z procesem starzenia się społeczeństw, postępują w wielu krajach europejskich oraz w Polsce. Prowadzą one do wzrastającej świadomości różnorodnych konsekwencji tego zjawiska. Współczesna rzeczywistość ulega szybkim przeobrażeniom w wielu dziedzinach, które wymagają umiejętnego przystosowania się do zmian. Na szczególną uwagę zasługuje gwałtowny postęp technologiczny, dzięki któremu pojawił się szeroki dostęp do różnego rodzaju informacji. Tym samym dostrzec można dokonujące się przejście od społeczeństwa przemysłowego do nowego typu społeczeństwa informacyjnego. Człowiek żyjący w takim społeczeństwie niewątpliwie musi posiadać umiejętność sprawnego korzystania z systemów komputerowych oraz z Internetu. Negatywną konsekwencją rewolucji informatycznej stanowi zjawisko cyfrowego wykluczenia. Osoby starsze ze względu na brak umiejętności korzystania z najnowszych osiągnięć technologicznych, które stają się coraz bardziej powszechne w życiu codzien-

nym, oraz posługiwania się nimi uważane są za grupę szczególnie zagrożoną wykluczeniem cyfrowym. Stereotypowe postrzeganie osób w trzecim wieku powoduje, że czynnymi użytkownikami nowoczesnych technologii powinny być wyłącznie osoby młode i aktywne zawodowo. Z kolei osoby starsze zgodnie z trwale zakorzenionymi uprzedzeniami w ludzkiej mentalności mogą pozostać odbiorcami tradycyjnych form komunikacji oraz sprzedaży. W związku z tym zagadnieniem, jako główna forma przeciwdziałania poczuciu wyobcowania społecznego osób starszych, pojawia się potrzeba specjalistycznej edukacji dotyczącej podstawowej obsługi nowoczesnych technologii informacyjnych. Tym samym seniorzy staną się aktywnymi uczestnikami społeczeństwa informacyjnego.

W wysoko rozwiniętych społeczeństwach obserwuje się silną tendencję do przechodzenia od gospodarki opartej na pracy i kapitale do gospodarki opartej na wiedzy, w której zasadniczą rolę odgrywają informacja oraz technologie informacyjne. Istniejącym materialnie instytucjom oraz obiektom (produktom, urządzeniom technicznym) towarzyszy powstawanie obiektów i instytucji wirtualnych realizujących podobne funkcje, co powoduje zmiany w charakterze powiązań gospodarczych i społecznych. Nowatorskim funkcjom przyświeca idea znormalizowanego zapisu cyfrowego. W wyniku tej specyficznej rewolucji powstał nowy system funkcjonowania społeczeństw zwany społeczeństwem informacyjnym<sup>1</sup>. Podstawową jego cechą jest szybki rozwój technologii teleinformatycznych. Zjawiska takie, jak telefonia komórkowa czy Internet, umożliwiają komunikację i dostęp do informacji na bardzo szeroką, niespotykaną dotychczas skalę. Coraz mniej istotne w porozumiewaniu się i przekazywaniu wiedzy stają się czynniki, takie jak odległość. Nie będzie przesadne stwierdzenie, że obecnie świat wkroczył w erę, kiedy najcenniejszym dobrem stała się informacja. Dlatego właśnie obserwuje się bardzo szybki rozwój technologii umożliwiających jej pozyskiwanie, przesyłanie i analizę<sup>2</sup>.

Współczesny człowiek niezależnie od wieku nie jest w stanie w pełni funkcjonować w społeczeństwie bez odpowiednich kwalifikacji z zakresu technologii informacyjnej, która jest bardzo szeroka i obejmuje między innymi oprogramowanie, sprzęt oraz technologie służące wszechstronnemu użytkownikowi danych. Technologie informacyjne są dziś kluczowym czynnikiem warunkującym tempo i poziom rozwoju społecznego i gospodarczego. Możliwości omawianych technologii dotyczą powszechnego stosowania źródeł informacji i narzędzi informatycznych w gospodarce opierającej się na wiedzy oraz wspomaganie uczenia się, jak również dostrzegania ich olbrzy-

<sup>1</sup> *ePolska — Plan działań na rzecz rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce na lata 2001—2006*. Ministerstwo Gospodarki, s. 5.

<sup>2</sup> J.S. Nowak: *Bangemann nie był pierwszy — społeczeństwo informacyjne w Polsce*. W: *Technologie i systemy informatyczne w organizacjach gospodarki opartej na wiedzy*. Red. E. Ziemia. Poznań 2008, s. 43.

miego wpływu na postawy ludzi, a także funkcjonowanie społeczeństwa kreującego nową rzeczywistość<sup>3</sup>.

Termin „społeczeństwo informacyjne” definiowany jest w literaturze bardzo niejednoznacznie. Trudność w jego zdefiniowaniu polega na tym, że pojęcie to nieustannie ewoluuje, a ponadto jest różnie postrzegane przez przedstawicieli poszczególnych dyscyplin. W większości prób określenia społeczeństwa informacyjnego wspólne jest docenianie znaczenia informacji i technologii informacyjnej dla niemal wszystkich dziedzin życia współczesnego człowieka.

Rozwój społeczeństwa informacyjnego niesie nowe szanse i nowe zagrożenia. Jest ono niewątpliwie najbardziej zaawansowane technologicznie ze wszystkich dotychczasowych form życia społecznego w historii rozwoju ludzkości.

Dziś technologie informacyjne wytworzyły społeczny podział na tych potrafiących z nich korzystać i których stać na korzystanie z nich oraz tych, którzy z różnych względów nie korzystają z nowych technologii. Nowa stratyfikacja społeczna — podział na podłączonych do Internetu oraz niepodłączonych, pozostających poza Siecią, nosi nazwę cyfrowego podziału (ang. *digital divide*, *digital gap*). W skali całego świata zjawisko to dotyczy ogromnej liczby ludzi.

Zjawisko cyfrowego podziału występuje zarówno w skali globalnej, jak i lokalnej, a głównymi czynnikami go warunkującymi są:

- wykształcenie — jego brak oznacza znikome albo żadne umiejętności posługiwania się technologią informacyjną;
- zamożność — niski status ekonomiczny stanowi barierę w korzystaniu z nowych technologii;
- wiek — bariera mentalna<sup>4</sup>.

Podział cyfrowy to nie tylko podłączenie lub brak dostępu jakiegoś kraju do światowej sieci, ale także stworzenie niezbędnych warunków zapewniających maksymalne wykorzystanie nowych możliwości. M. Castells twierdzi, że sam dostęp do sieci nie rozwiązuje problemu i dlatego proponuje on analizowanie tego zjawiska z uwzględnieniem następujących czynników — wymiarów cyfrowego podziału, wśród których uwzględnia następujące: różnice etniczne, stan cywilny, miejsce zamieszkania, sposób łączenia się z Internetem, wymiar językowy, kompetencje kulturowe i umiejętności posługiwania się Internetem, podział na poziomie globalnym<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> Ł. Tomczyk: *Technologia informacyjna w procesie kształcenia ustawicznego osób w wieku poprodukcyjnym*. W: *Technologie i systemy informatyczne...*, s. 241—242.

<sup>4</sup> J. Morbitzer: *Edukacja wspierana komputerowo a humanistyczne wartości pedagogiki*. Kraków 2007, s. 51, 120—122.

<sup>5</sup> M. Castells: *Galaktyka Internetu. Refleksje nad Internetem, biznesem i społeczeństwem*. Przeł. T. Hornowski. Poznań 2003, s. 275—301.

Podstawy polityki UE w dziedzinie budowy społeczeństwa informacyjnego zostały sformułowane wraz z opublikowaniem przez Komisję Europejską w grudniu 1993 roku Białej Księgi pod nazwą *Growth, Competitiveness, Employment. The Challenges and Way Forward into the 21st Century*. W Białej Księdze Komisja Europejska po raz pierwszy zajęła się problematyką oraz zakresem wyzwań i możliwości dla Europy, jakie przynoszą nowe technologie informacyjno-komunikacyjne.

Za faktyczny początek budowy społeczeństwa informacyjnego uznaje się rok 1994, kiedy to M. Bangemann — były unijny komisarz odpowiedzialny za rozwój telekomunikacji i technologii informacyjnych — opublikował dokument *Europa i społeczeństwo globalnej informacji. Zalecenia dla Rady Europejskiej* zwany Raportem Bangemanna, w którym zostały zawarte spostrzeżenia dotyczące zmian zachodzących pod wpływem nowoczesnych technologii teleinformatycznych.

W lipcu 1996 roku Komisja Europejska opublikowała Zieloną Księgę *Living and Working in the Information Society — People First*. W dokumencie tym skupiono się na wynikających z transformacji w kierunku społeczeństwa informacyjnego konsekwencjach dla obywateli oraz wpływie ICT na ich życie.

Manifestem wspólnej polityki budowania nowoczesnej i silnej gospodarki krajów członkowskich stała się ogłoszona na szczycie w Helsinkach w grudniu 1999 roku Inicjatywa *eEuropa — Społeczeństwo informacyjne dla wszystkich*. Określono w niej cel budowy nowego typu społeczeństwa, wykorzystującego możliwości nowej gospodarki, oraz wskazano priorytetowe obszary jego rozwoju, takie jak: edukacja, transport, sektor zdrowia i aktywizacja zawodowa osób niepełnosprawnych<sup>6</sup>.

W 2005 roku Komisarz Komisji Europejskiej ds. Społeczeństwa Informacyjnego i Mediów ogłosił nowy Plan Działań i program *2010 Europejskie Społeczeństwo Informacyjne 2010*, który jest kontynuacją inicjatywy *eEuropa*. Stanowi on wszechstronną strategię mającą wpływać na rozwój społeczeństwa informacyjnego i politykę medialną.

Aby zmniejszyć rozpiętości w dostępie do nowoczesnych technologii, Komisja Europejska przygotowała plan działań, w ramach którego dąży się do tworzenia:

- *e-government*;
- technologii dla starzejącego się społeczeństwa;
- cyfrowych bibliotek udostępniających wszystkim obywatelom dorobek kultury multimedialny w wielu językach;
- działania ograniczające geograficzny i społeczny *digital divide*<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> <http://www.ukie.gov.pl>, maj 2010.

<sup>7</sup> L. Machol-Zajda: *www.wykluczeni.com, czyli rzecz o wykluczeniu informacyjnym*. W: *Wykluczenie społeczne*. Red. L. Frąckiewicz. Katowice 2005, s. 103—104.

Coraz większą rolę w kształtowaniu życia społecznego odgrywają nowoczesne formy masowej komunikacji. Niemal powszechne staje się oferowanie innowacyjnych usług instytucji poprzez Internet, który stał się nieodłącznym elementem życia człowieka. Natomiast dla ludzi starszych, często o ograniczonej możliwości poruszania się i wychodzenia z domu, może być „oknem na świat”. Dzięki Internetowi istnieje możliwość utrzymywania kontaktów z rodziną i znajomymi. W sytuacji masowej migracji za granicę młodych ludzi ta forma komunikacji stanowić może jedyną szansę otrzymywania wiadomości od bliskich, nawiązania kontaktu z wnukami, których mogli w ogóle nie poznać. Dzięki poczcie elektronicznej mogą przysyłać wiadomości, komunikować się z innymi ludźmi. Także komunikatory tekstowe takie jak Gadu-Gadu, czaty czy fora internetowe umożliwiają prowadzenie rozmów na żywo. Drogą elektroniczną mogą oglądać filmy, słuchać muzyki, zwiedzać muzea, czytać gazety lub znaleźć potrzebne informacje, co stanowi ważny element zagospodarowania czasu wolnego seniorów, a także zwiększa możliwości samorozwoju i samokształcenia. Poprzez Internet każdy może mieć dostęp do swojego konta, dokonywać przelewów, opłacać rachunki. Za pośrednictwem Internetu można robić zakupy, nie wychodząc z domu, a tylko korzystając z oferty handlu elektronicznego<sup>8</sup>.

Największym zagrożeniem, jakie niesie z sobą transformacja do społeczeństwa informacyjnego, jest problem wykluczenia ze społeczeństwa. Prawdziwą przyczynę wykluczenia społecznego stanowi nienadążanie za rozwojem. Problem dotyczy zarówno pojedynczych osób czy mniejszych społeczności, jak i całych krajów. Mechanizm tego wykluczenia polega na tym, że pewna społeczność, która nie nadąża za rozwojem, przestaje rozumieć reguły otaczającego ją świata. Ze względu na brak rozumienia grupa ta zaczyna się sama izolować — uznawać się za ludzi gorszej kategorii, rzadzić swoimi prawami i żyć własnym życiem. Ta izolacja jest równoznaczna z wykluczeniem z aktywnej, rozwijającej się części społeczeństwa, która szybko ucieka do przodu, powiększając dystans<sup>9</sup>.

Jedną z grup narażonych na wykluczenie cyfrowe są ludzie starsi, co wynika z faktu, że mają utrudniony dostęp do technologii informatycznych, które w coraz większym stopniu upowszechniają się w wielu obszarach życia codziennego (urzędy, banki, zakupy, przekazywanie informacji)<sup>10</sup>.

Jednym z głównych problemów, jaki mają do pokonania seniorzy, są bariery dostępności nowoczesnych technologii. Chodzi tu o ograniczenia zwią-

<sup>8</sup> M. Zrałek: *Lifelong learning jako czynnik poprawy jakości życia ludzi starszych*. W: *Pomyślne starzenie się w perspektywie nauk o pracy i polityce społecznej*. Red. J.T. Kowaleski, P. Szukalski. Łódź 2008, s. 92.

<sup>9</sup> *Polska w drodze do globalnego społeczeństwa informacyjnego. Raport o rozwoju społecznym*. Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju. Warszawa 2002, s. 135.

<sup>10</sup> M. Castells: *Galaktyka Internetu...*, s. 280.

zane z pogarszającym się widzeniem, wzrokiem lub z drżeniem rąk utrudniającym korzystanie z klawiatury lub myszki. Pomagają w tym specjalnie przygotowane urządzenia i odpowiednie oprogramowanie, które umożliwia indywidualne dostosowanie funkcji i form ich wywoływania w systemach komputerowych, na przykład sposobu pracy z klawiaturą, komunikatów wyświetlanych na monitorze, sposobu zwiększania kontrastu, zaostżenia cyfrowych obrazów, zatrzymania animacji oraz przepływających na ekranie tekstów i ruchomych obrazów, które są trudne do rozpoznania przez osoby starsze<sup>11</sup>.

Osoby starsze są szczególnie predestynowane do uczestniczenia w kursach kształcenia na odległość — e-nauczania (ang. *e-learning*) ze względu na ograniczenia typowe dla podeszłego wieku. O nauczaniu na odległość można mówić w sytuacji, gdy wykładowcę i studentów dzieli czas, odległość lub oba te czynniki jednocześnie. Najbardziej przejrzyste e-nauczanie można określić jako nauczanie z użyciem sieci Internet (ang. *Internet enabled learning*). Nauczanie to może odbywać się w sposób synchroniczny, gdy jest prowadzone przez wykładowcę w czasie rzeczywistym, lub asynchroniczny, gdy osoba ucząca się sama określa tempo nauki w ramach ograniczeń narzuconych przez wykładowcę<sup>12</sup>.

Obecna faza e-nauczania zrewolucjonizowała je i pozwoliła na stworzenie wielowymiarowego wirtualnego środowiska szkoleniowego. Transmisja przez Internet wykładu prowadzonego przez wykładowcę w czasie rzeczywistym nie stanowi problemu.

E-nauczanie ma wiele ważnych zalet. Zapewnia dostęp do wiedzy „o każdej porze i z każdego miejsca”. Oszczędza czas i środki związane z przemieszczaniem się. Pozwala na naukę słuchaczom o różnym stopniu zaawansowania i stymuluje kształcenie różnymi metodami. Dostosowuje tempo nauczania do możliwości słuchacza. Rozwija umiejętności wymagane do korzystania z Internetu. Biorąc pod uwagę te zalety, można sądzić, że e-nauczanie jest bardzo dobrze dopasowane do wymagań ludzi starszych i może znaleźć zastosowanie w Uniwersytetach Trzeciego Wieku. Tworzone są coraz liczniejsze uniwersytety „wirtualne”, na przykład Otwarty Uniwersytet Ekonomiczny, gdzie poprzez sieć osoby starsze lub niepełnosprawne mogą uczestniczyć w różnego rodzaju seminariach i wykładach<sup>13</sup>.

Wyniki badania Diagnozy Społecznej 2007 wskazują, że emeryci i renciście stanowią najmniej liczne grupy dysponujące dostępem do technologii

<sup>11</sup> W. Gogołek: *Technologie informacyjne mediów*. Warszawa 2006, s. 50.

<sup>12</sup> P. Rudowski, R. Rudowski, M. Grabowski: *Multimedia i e-nauczanie medycyny*. W: *Informatyka medyczna*. Red. R. Rudowski. Warszawa 2003, s. 206.

<sup>13</sup> R. Rudowski: *Internet a populacja osób starszych*. W: *Polska w obliczu starzenia się społeczeństwa. Diagnoza i program działania. Opracowania eksperckie*. Warszawa 2008, s. 145—146.

informacyjno-komunikacyjnych. Według danych zawartych w tabeli 1 niekorzystnie przedstawia się również poziom korzystania z tych urządzeń.

Tabela 1

## Korzystanie z nowych technologii (%)

Wiek	Komputer	Internet	Telefon komórkowy	Niekorzystanie z nowych technologii	Korzystanie ze wszystkich trzech nowych technologii
Ogółem	51	42	70	26	39
16—24 lat	88	77	94	2	73
25—34 lat	77	59	93	5	58
35—44 lat	57	46	82	14	43
45—59 lat	40	32	64	30	27
60—64 lat	18	14	47	49	12
65 i więcej lat	5	4	22	77	3

Źródło: J. Batorski: *Uwarunkowania i konsekwencje korzystania z technologii informacyjno-komunikacyjnych*. W: *Diagnoza społeczna 2007. Warunki i jakość życia Polaków*. Red. J. Czapiński, T. Panek. Warszawa 2007.

Badania potwierdzają, że użytkownikami nowych technologii są głównie osoby młode, podczas gdy zdecydowana większość osób starszych nie korzysta z żadnej z nowych technologii<sup>14</sup>. Dla porównania, w Wielkiej Brytanii z sieci korzysta 38,7% seniorów, w Szwecji i Dani — 56%, w Holandii — 46%. Najmniej internautów — seniorów jest na południu Europy, w Grecji — 4% i Portugalii — 6%. Co ciekawe, węgierscy seniorzy (14%) wyprzedzają na tym polu swoich rówieśników z Hiszpanii (10%) i Włoch (9%). Natomiast w będących światowym liderem technologii internetowych Stanach Zjednoczonych aż 67,3% korzysta efektywnie z Internetu. Prognozy dotyczące obecności naszych rodzimych seniorów w wirtualnym świecie są bardzo optymistyczne, szacuje się bowiem, że w ciągu najbliższych kilku lat liczba starszych internautów znacznie wzrośnie, ponieważ w starszy wiek wejdą dzisiejsi 30-, 40-latkowie, dla których komputer wraz z dostępem do sieci jest naturalnym elementem życia, analogicznie jak dla wcześniejszych pokoleń radio czy książka<sup>15</sup>.

Typowy użytkownik Internetu to w dalszym ciągu człowiek młody lub dobrze wykształcony (niezależnie od wieku). Starsze osoby zwykle nie

<sup>14</sup> D. Batorski: *Uwarunkowania i konsekwencje korzystania z technologii informacyjno-komunikacyjnych*. W: *Diagnoza społeczna 2007. Warunki i jakość życia Polaków*. Red. J. Czapiński, T. Panek. Warszawa 2007, s. 281.

<sup>15</sup> E. Musiał: *Ludzie „trzeciego wieku” w Sieci* [<http://www.up.krakow.pl/ktime/ref2008/musial.pdf> (07.05.2010)].



używają Internetu nawet wtedy, kiedy mają do niego dostęp. Na podstawie uwarunkowań demograficzno-ekonomicznych można wnioskować, iż w najbliższym czasie liczba internautów w wieku 60 lat nieznacznie wzrośnie. Należy zaznaczyć, że w ciągu najbliższego ćwierćwiecza zwiększy się drastycznie liczba użytkowników technologii informacyjnej w wieku poprodukcyjnym, niestety będzie się to wiązało z zastępowaniem pokoleń starszych, bez odpowiednich kompetencji z zakresu obsługiwanie informatyko-komunikacyjnych technologii, pokoleniami młodszymi, wdrożonymi do egzystencji w „cyfrowym świecie”<sup>16</sup>.

Zjawiska, takie jak powiększanie się grona ludzi w wieku emerytalno-rentowym, starzenie się społeczeństw, wdrażanie idei edukacji przez całe życie (ang. *life long learning*) — skutkują powstawaniem w Polsce instytucji tworzących środowiska edukacyjne dla seniorów. Do najbardziej popularnych form kształcenia zaliczamy obecnie Uniwersytety Trzeciego Wieku (ponad 180 placówek na terenie Polski) oferujące między innymi zajęcia z podstaw obsługi komputera. To właśnie te organizacje wraz z partnerami z trzeciego sektora oraz innymi instytucjami realizującymi programy z zakresu przeciwdziałania wykluczeniu cyfrowemu wśród seniorów są w stanie przygotować swych beneficjentów do aktywnego korzystania z e-learningu. Warto jednocześnie podkreślić, że rozwój idei edukacji przez całe życie umożliwia nie tylko odkrywanie i kształtowanie osobistych zainteresowań, lecz także przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu, podnoszenie poziomu egzystencji oraz zwiększenie udziału jednostek w życiu społecznym i publicznym. Wobec gwałtownego postępu naukowo-technicznego wiedza zdobyta w przeszłości jest obecnie niewystarczająca, aby móc całkowicie wykorzystywać nowe technologie, zatem niezbędne jest kontynuowanie nauki wraz ze zdobywaniem nowych doświadczeń. W omawianym kontekście edukacja całożyciowa polega na odnawianiu oraz poszerzeniu kompetencji ogólnych i specjalistycznych, między innymi dzięki odpowiednio skonstruowanemu i wdrożonemu e-learningowi<sup>17</sup>.

Bardzo istotnym problemem, który w znacznym stopniu można rozwiązać dzięki użyciu zaawansowanej technologii ICT, jest utrudniony dostęp dla osób starszych i często niepełnosprawnych ruchowo nie tylko do specjalisty, ale często także do lekarza rodzinnego. Częściowo w rozwiązaniu tego problemu mogą pomóc technologie, powszechne obecne, pozwalające na przesyłanie głosu i obrazu na odległość przez Internet. Możliwość widzenia rozmówcy może być podczas udzielania porady medycznej nieoceniona zarówno dla pacjenta, jak i dla lekarza, który może dodatkowo dzięki temu

<sup>16</sup> Ł. Tomczyk: *Technologia informacyjna...*, s. 245—246.

<sup>17</sup> Ł. Tomczyk: *E-edukacja seniorów jako element budowy społeczeństwa informacyjnego* [[http://www.e-mentor.edu.pl/30,659,E-edukacja\\_seniorow\\_jako\\_element\\_budowy\\_spo\\_leczenstwa\\_informacyjnego.html](http://www.e-mentor.edu.pl/30,659,E-edukacja_seniorow_jako_element_budowy_spo_leczenstwa_informacyjnego.html) (14.05.2010)].

zauważyć u pacjenta niepokojące objawy. Ta futurystyczna, wydawałoby się, wizja jest znakomicie funkcjonującą rzeczywistością w bogatszych krajach, gdzie odległości do pokonania są dużo większe niż w Polsce. Podnoszony tu problem dehumanizacji kontaktów lekarz — pacjent nie zawsze jest do końca uzasadniony. Przedstawiona technologia stanowi znacznie lepsze rozwiązanie niż sam telefon i nie ma na celu zastąpienia osobistego kontaktu lekarza z pacjentem, a tylko zapewnienie pacjentowi lepszej drogi do uzyskania drobnej porady, co pozwoli mu nie narażać się niepotrzebnie na trudy podróży do ośrodka zdrowia<sup>18</sup>.

Podobnie szybko rośnie znaczenie telerehabilitacji. Jedną z pierwszych instytucji, która podjęła telerehabilitację, jest Instytut Kardiologii w Aninie. Ta forma rehabilitacji dotyczy pacjentów z chorobami układu krążenia, na przykład po przebytych zawałach serca. Pacjent wykonuje ćwiczenia w domu pod nadzorem lekarza kardiologa, który dzięki transmisji sygnałów (EKG, tętno) z aparatury pomiarowej przez sieć jest w stanie śledzić z Instytutu jego stan i wydawać polecenia dotyczące przebiegu ćwiczeń. Jest wysoce prawdopodobne, że ten rodzaj rehabilitacji rozszerzy się na inne specjalności medyczne<sup>19</sup>.

Można wykorzystywać Internet jako powszechnie dostępne medium, które z jednej strony pozwala efektywnie w ramach różnych projektów gromadzić dane medyczne osób starszych, udostępniając je w razie potrzeby pilnej interwencji medycznej, z drugiej — stanowi znakomitą platformę do szerzenia wiedzy na temat osób starszych zarówno w społeczeństwie, jak i w szeroko pojętym środowisku medycznym. Tworzenie baz danych medycznych ludzi starszych oraz tworzenie różnego typu serwisów i programów edukacyjno-eksperymentalnych dostępnych w Internecie może przynieść ogromne korzyści przy niewielkich kosztach, o ile nie pominiemy tak istotnych aspektów projektów, jak promocja i stosowanie otwartych standardów. Internet można też wykorzystać jako ułatwienie dostępu do lekarzy geriatrów<sup>20</sup>.

W wyniku nieustannych zmian przebiegających w ogromnym tempie, jakich doświadcza człowiek w codziennym życiu, pozyskanie umiejętności dotyczących korzystania z nowoczesnych źródeł informacji staje się niezbędne. Istotne wydaje się wykształcenie odpowiednich działań zmierzających do stworzenia dogodnych warunków aktywnego funkcjonowania osób starszych w nowoczesnym społeczeństwie informacyjnym. Należy pamiętać jednak

<sup>18</sup> R. Rudowski, R. Rzepka: *Możliwości zastosowania technologii ICT w celu rozwiązywania problemów medycznych osób starszych*. W: *Uwarunkowania realizacji programu badawczo-rozwojowego Ambient Assisted Living (AAL) w Polsce — komfortowe funkcjonowanie osób starszych w społeczeństwie informacyjnym*. Red. R. Rudowski. Warszawa 2007, s. 73—74.

<sup>19</sup> R. Rudowski: *Internet a populacja...*, s. 143.

<sup>20</sup> R. Rudowski, R. Rzepka: *Możliwości zastosowania...*, s. 77.

o tym, że w perspektywie roku 2030 w wieku poprodukcyjnym znajdą się osoby posiadające doświadczenie oraz niezbędną wiedzę z zakresu użytkowania nowych technologii. Oczekiwania tych osób będą znacznie większe aniżeli obecnego pokolenia osób starszych.

Zbigniew Wajda

## Genogram w pracy terapeutycznej z osobami zagrożonymi wykluczeniem społecznym

**Abstract:** Genogram in therapeutic work with people threatened of social exclusion

The article presents ways to use genogram as a tool in therapeutic work with people threatened of social exclusion. Genogram is a kind of psychological family tree, which helps you to see family interactions, in particular patterns and transgenerational mechanisms, passed down from generation to generation codes of conduct, mechanisms for coping with difficulties, belief systems etc. The social work often raises the problem of intergenerational transmission of poverty, unemployment and other phenomena conducive to social exclusion. The author based on his experience in direct work with clients of social assistance presents the possibilities of using genogram in the therapy and prevention of transmission of uncorrected patterns.

**Key words:** genogram, therapeutic work, social exclusion, family interaction, particular patterns, transgenerational mechanisms, transmission of poverty and unemployment

### Wstęp

W pracy socjalnej często porusza się problem międzypokoleniowego przekazywania ubóstwa, bezrobocia oraz innych zjawisk sprzyjających wykluczeniu społecznemu. Wszystkie te zjawiska oraz sposoby przeciwdziałania im są często dyskutowane z perspektywy różnych poziomów: międzynarodowego, narodowego, wojewódzkiego, lokalnego, rozwiązań prawnych, ekonomicznych, zagadnień mniejszości narodowych czy płci itp.<sup>1</sup> W moim artykule chciałbym się przyjrzeć tym zjawiskom (a właści-

---

<sup>1</sup> Por. E. Tarkowska: *Oblicza polskiej biedy*. „Analizy Laboratorium Więzi” 2009, nr 2, s. 1—8.

wie podzielić doświadczeniami) z poziomu najbardziej podstawowego, czyli bezpośredniego kontaktu z osobami zagrożonymi wykluczeniem społecznym. W codziennej pracy diagnostycznej i terapeutycznej w dużej mierze korzystam z podejścia systemowego do rozumienia jednostki i jej zachowania — w kontekście rodzinnym, a także w szerszym kontekście społecznym. Dlatego po krótkim spojrzeniu na problemy ubóstwa, bezrobocia i wykluczenia społecznego przejdę do omówienia ram teoretycznych podejścia systemowego oraz blisko z nim związanego podejścia międzypokoleniowego, ze szczególnym uwzględnieniem genogramu jako narzędzia diagnostycznego i terapeutycznego. Następnie przedstawię wybrane dane, które zgromadziłem, pracując z klientami pomocy społecznej. Dane te w bezpośredni sposób pokazują jedną z dróg międzypokoleniowego przekazu różnych wzorów, wartości i zachowań, w tym związanych z biedą, bezrobociem i wykluczeniem społecznym.

## Ubóstwo, bezrobocie i wykluczenie społeczne

Wieloletnie piętno utopijnie opiekuńczego PRL oraz gwałtowne przemiany transformacyjne uwydatniły i wyjaskrawiły niemało problemów społecznych, rodzinnych i jednostkowych, a wśród nich problemy biedy i bezrobocia. Te z kolei często stanowią bezpośredni powód wykluczenia społecznego.

Definicja wykluczenia społecznego, która została przyjęta przez interdyscyplinarny zespół i zaprezentowana w Narodowej Strategii Integracji Społecznej dla Polski, brzmi następująco: „Wykluczenie społeczne to sytuacja uniemożliwiająca lub znacznie utrudniająca jednostce lub grupie zgodne z prawem pełnienie ról społecznych, korzystanie z dóbr publicznych i infrastruktury społecznej, gromadzenie zasobów i zdobywanie dochodów w godny sposób”<sup>2</sup>.

W cytowanej *Narodowej Strategii Integracji Społecznej dla Polski* oraz na podstawie wyników badań sformułowano liczne wnioski, z których następujące zasługują na szczególną uwagę:

- ubóstwo dotyczy przede wszystkim rodzin z dziećmi, przy czym największy odsetek wśród rodzin wielodzietnych — powyżej 4 potomstwa;
- ubóstwo dzieci jest następstwem braku dochodów z pracy rodziców, spowodowanego bezrobociem lub biernością zawodową;
- niedostatek materialny sprawia, że rodziny (wielodzietne) ograniczają kształcenie dzieci z powodu trudności finansowych; w ten sposób doko-

<sup>2</sup> *Narodowa Strategia Integracji Społecznej dla Polski 2003*. MGPIPS, s. 22.

nuje się powielanie przez dzieci poziomu wykształcenia, statusu zawodowego i materialnego rodziców,  
— również rodziny niepełne są w większym stopniu narażone na ubóstwo niż rodziny małodzietne<sup>3</sup>.

Między ubóstwem a wykluczeniem społecznym nie można postawić znaku równości, tzn. osoba uboga nie musi być wykluczona społecznie i nie każda jednostka wykluczona społecznie jest uboga, ale przypuszcza się, że współwystępowanie tych zjawisk jest dość powszechne<sup>4</sup>.

Inną kwestią, choć również blisko związaną z ubóstwem i wykluczeniem społecznym, jest bezrobocie. Konsekwencją braku pracy stanowi nie tylko zubożenie i nieuczestnictwo w życiu społecznym, ale także ograniczony dostęp do zabezpieczenia finansowego w przyszłości. Bezrobocie w dużym stopniu wpływa na funkcjonowanie rodziny i prawidłowe wypełnianie jej zadań: opiekuńczych, wychowawczych i wielu innych<sup>5</sup>. Ograniczone zasoby finansowe powodują często niedostateczne zabezpieczenie egzystencjalne, co z kolei — idąc za teorią potrzeb Masłowa — nie daje możliwości generowania i zaspokajania potrzeb wyższych: społecznych i samorealizacyjnych<sup>6</sup>. Przy niskich finansach ograniczone są również możliwości dostępu do „dobrej” edukacji. Jednocześnie bezrobocie generuje wiele postaw, które widoczne są w rodzinach dotkniętych tym problemem: specyficzne, nieadaptacyjne postawy i przekonania wobec pracy, mała aktywność na rynku pracy (często uwidaczniająca się już na poziomie edukacji, kiedy dzieci nie dysponują odpowiednimi wzorami i w związku z tym nie widzą potrzeby systematycznej „pracy” szkolnej, która w niebagatelny sposób wpływa na późniejsze szanse na rynku zawodowym)<sup>7</sup>.

Jeszcze innym zagadnieniem są psychologiczne skutki bezrobocia dla samej jednostki. W szczególności długotrwałe bezrobocie powoduje zasadniczy spadek samooceny, depresyjność, wpływa także na to, że poczucie umiejscowienia kontroli nad sytuacją jednostka lokuje na zewnątrz. To zewnętrzne umiejscowienie kontroli prowadzi do tego, że osoba bezrobotna obwinia za swój stan czynniki leżące poza nią, a najczęściej bliżej nieokreślone (np. polityka rządu, nieszczęście, inflacja). Takie podejście staje się przyczyną bierności i niechęci do podejmowania działań zmierzających do zmiany własnego położenia, z góry bowiem zakłada się niepowodzenie<sup>8</sup>.

<sup>3</sup> Ibidem, s. 41—42.

<sup>4</sup> Por. ibidem oraz M. Podstawski: *Ubóstwo w Polsce i na świecie*. „Studia i Materiały” 2009, nr 6 (15), s. 69—82.

<sup>5</sup> Por. K. Kmiecik-Baran: *Bezrobocie czynnikiem marginalizacji i ubóstwa*. Gdańsk 2009.

<sup>6</sup> Por. A. Masłow: *Motywacja i osobowość*. Przeł. P. Sawicka. Warszawa 2006.

<sup>7</sup> *Narodowa Strategia Integracji Społecznej dla Polski. 2003*. MGPIPS, s. 42—45.

<sup>8</sup> Por. E. Kasprzak: *Osobowość młodych bezrobotnych a sukces i porażka na rynku pracy*. „Czasopismo Psychologiczne” 2000, T. 6, nr 1—2, s. 55—61.

W tym artykule chcę jednak przyjrzeć się omawianym problemom nie w kontekście jednostkowym, lecz w nieco szerszym: rodzinnym, międzypokoleniowym i społecznym. Do tego może posłużyć teoria systemowa, którą w tym miejscu pokrótce omówię.

## Teoria systemowa i przekazy międzypokoleniowe

W teorii systemowej w odniesieniu do funkcjonowania człowieka zakłada się bliskie przyglądanie się kontekstowi, w jakim on żyje. Kontekst ten jest tworzony najczęściej przez najbliższe osoby, z którymi jednostka styka się na co dzień. Uogólniając, możemy powiedzieć, że tym najbliższym otoczeniem (systemem) jest rodzina, która stanowi nośnik wzorów funkcjonowania oraz komunikacji, i która prezentuje określoną strukturę, a także pełni określone funkcje. Dlatego sposoby rozumienia człowieka w ujęciu systemowym w dużej mierze dotyczą rodziny — choć nie tylko. Rodzina to system psychospołeczny, składający się z jednostek o uwarunkowaniach biologicznych, co sprawia, że, opisując ją, musimy uwzględnić wszystkie trzy poziomy: biologiczny, indywidualny i społeczny. Dla jej poznania istotne jest zrozumienie: struktury, relacji wewnątrzrodzinnych oraz szerokiego kontekstu, w jakim funkcjonuje. Rodzina traktowana jest jako system otwarty, pozostający w relacjach z innymi systemami<sup>9</sup>. Tymi innymi systemami mogą być: społeczność lokalna czy też instytucje, w obrębie działania których żyje rodzina. Co bardzo ważne: w myśl podejścia systemowego wszystkie zachowania, jakie zachodzą między ludźmi, mogą być traktowane jako pętle sprzężenia zwrotnego. Zachowanie każdej z osób wchodzących w interakcje oddziałuje na zachowanie partnera interakcji, a jednocześnie jest modyfikowane przez reakcje tegoż partnera<sup>10</sup>.

W ramach podejścia systemowego powstało wiele różnych modeli rozumienia jednostki, rodziny i jej problematyki. Jednym z najbardziej wpływowych i użytecznych nurtów są tzw. modele międzypokoleniowe, inaczej transgeneracyjne. Pozwalają one na zobaczenie bieżących problemów rodzi-

<sup>9</sup> B. Józefik: *Rozwój myślenia systemowego a terapia rodzin*. W: *Ewolucja myślenia systemowego w terapii rodzin. Od metafory cybernetycznej do dialogu i narracji*. Red. L. Górniak, B. Józefik. Kraków 2003, s. 25.

<sup>10</sup> Por. J.M. Rakowska: *Terapia krótkoterminowa*. Warszawa 2000, s. 26—27 oraz P. Watzlawick, J.B. Bavelas, D.D. Jackson: *Pragmatics of Human Communication. A Study of Interactional Patterns, Pathologies, and Paradoxes*. New York 1967, a także odsyłam do: L. Drożdżowicz: *Ogólna teoria systemów*. W: *Wprowadzenie do systemowego rozumienia rodziny*. Red. B. de Barbaro. Kraków 1999, s. 12.

ny w perspektywie historycznej, w szczególności dzięki badaniu rodzinnych wzorów interakcji. Twórcą i najbardziej znanym przedstawicielem tego modelu był Murray Bowen, który uważał, że bieżące wzory rodziny są silnie związane z nierozwiązanymi problemami rodzin pochodzenia. Nie oznacza to, że bezpośrednio zostały spowodowane przez poprzednie pokolenia, ale raczej pozostają nierozwiązane i jako takie utrzymują się w bieżących wzorach funkcjonowania jednostki, jak i całego systemu rodzinnego<sup>11</sup>.

Spośród wielu koncepcji przekazywanych przez Bowena, jedną z najbardziej interesujących jest właśnie koncepcja wielopokoleniowego przekazu. Przekaz taki polega na przepływie procesów emocjonalnych i wzorów funkcjonowania z pokolenia na pokolenie. Tak więc różnego rodzaju dysfunkcje można traktować jako efekt problemu przepływającego od poprzednich pokoleń, a jednostka staje się ogniwem w tym łańcuchu przepływu<sup>12</sup>.

Na podstawie takiego rozumienia problemów człowieka i jego rodziny możemy dokonywać różnorodnych interwencji terapeutycznych, w których bardzo dużą wagę przykładą się do historii tworzenia wzorców rodzinnych w poprzednich pokoleniach, jak również do obecnych przejawów tych wzorców<sup>13</sup>. Każda rodzina oprócz wzorców nieprawidłowych, prowadzących do ujawnienia się dysfunkcji, posiada też wiele zasobów, którymi mogą być na przykład: silne więzi, funkcjonalne i adaptacyjne sposoby radzenia sobie z problemami w przeszłości, „jasne” postacie, które swoim przykładem mogą motywować do rozwoju i pozytywnych zmian. Osią pracy terapeutycznej może być ujawnianie i dekonstruowanie nieprawidłowych wzorców, wzmacnianie wzorców prawidłowych oraz poszukiwanie zasobów rodzinnych<sup>14</sup>.

## Genogram

W celu zbierania materiału, jasnego jego przedstawiania oraz pracy terapeutycznej stworzono, a następnie ujednociono graficzny zapis informacji o rodzinie, który nazwano genogramem. Genogram jest graficzną reprezentacją obecnych członków rodziny, a także ich przodków. Na taki graficzny

<sup>11</sup> H. Goldenberg, I. Goldenberg: *Terapia rodzin*. Przeł. M. Łuczak, M. Młynarz, K. Siemieniuk. Kraków 2006, s. 190.

<sup>12</sup> I. Kołbik: *Wywiad rodzinny z użyciem genogramu*. W: *Wprowadzenie do systemowego rozumienia rodziny...*, s. 41—42.

<sup>13</sup> H. Goldenberg, I. Goldenberg: *Terapia rodzin...*, s. 211.

<sup>14</sup> Por. P. Weston: *Helping Students 'see' Their Resources: School Applications of a Brief Genogram Activity*. "The Family Psychologist" 2009, Vol. 25, No. 1.



zapis najczęściej nanoszone są również symbole relacji między poszczególnymi osobami<sup>15</sup>.

Genogram ułatwia nam zbieranie danych na temat rodziny oraz tworzenie hipotez, które można badać wraz z klientem lub jego całą rodziną. To psychologiczne drzewo genealogiczne jest często pierwszym zwróceniem uwagi klienta na międzypokoleniowe wzory, na szerszy kontekst rodzinny, na schematy relacji rodzinnych, a także, dzięki naniesieniu dat (narodzin, zawarcia małżeństw, śmierci, przeprowadzek itp.) — na współwystępowanie jednych faktów z drugimi.

Jak już wspomniano, oznaczenia używane do tworzenia genogramów zostały ujednoczone, i choć istnieją pewne rozbieżności, a symbole genogramów ulegają ewolucji i przeobrażeniom, to jednak piktogramowa forma zapisu jest łatwa do odczytania, nawet dla osoby, która nie brała bezpośredniego udziału w zapisie genogramu z klientem. Przeprowadzono tylko kilka badań dotyczących zarówno sposobów odczytywania informacji z genogramów, jak i klinicznych implikacji z tego płynących, nieliczne też są badania dotyczące rzetelności omawianego narzędzia. Uzyskane dane są jednak obiecujące i wskazują na genogram jako narzędzie rzetelne i powtarzalne. Zainteresowanego Czytelnika odsyłam do cytowanych w tym artykule publikacji<sup>16</sup>.

W polskiej literaturze, oprócz kilku specjalistycznych publikacji, w których najczęściej w formie teoretycznej lub/i instruktarzowej opisywane jest tworzenie genogramu oraz jego implikacji terapeutycznych<sup>17</sup>, nieliczne są doniesienia dotyczące użyteczności pracy z genogramem, wariantów, ograniczeń oraz skuteczności jego stosowania (nieco więcej jest literatury anglojęzycznej, odsyłam do cytowań z niniejszego artykułu oraz do książki autorstwa Mc Goldrick, Gerson'a i Schellenberger<sup>18</sup>, gdzie zebrano i w bardzo przejrzystej formie zaprezentowano obszerną literaturę związaną z podejściem systemowym, międzypokoleniowym i stosowaniem genogramów).

Terapeuci rodzinni całkiem powszechnie stosują to narzędzie w codziennej pracy terapeutycznej, przypuszczalnie jednak wiedzę na temat jego stosowania czerpią głównie ze specjalistycznych szkoleń i warsztatów. Jako że genogram, podejście systemowe i międzypokoleniowe, wydaje się użytecznym modelem nie tylko na gruncie terapii rodzin, ale również w innych

<sup>15</sup> A.M. Colman: *Oxford Dictionary of Psychology*. Oxford 2003, s. 305.

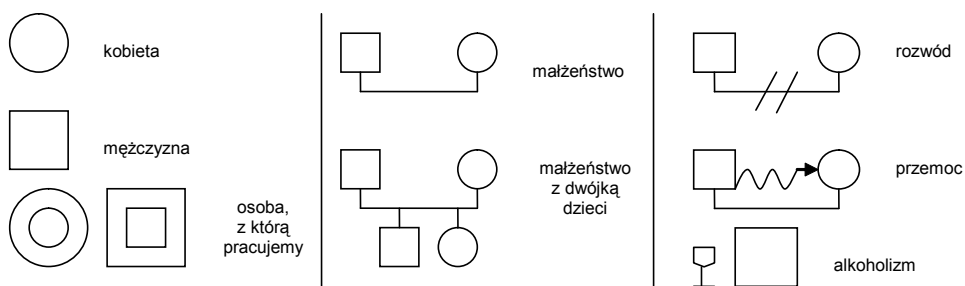
<sup>16</sup> Por. M. Rohrbaugh, J.C. Rogers, M. McGoldrick: *How Do Experts Read Family Genograms?* "Family System Medicine" 1992, Vol. 10, No. 1 oraz M. McGoldrick, R. Gerson, S. Shellenberger: *Genogramy. Interwencja i rozpoznanie*. Przeł. M. Hartman. Poznań 2007, s. 193—206.

<sup>17</sup> Wiele z tych publikacji znajduje się w literaturze cytowanej w niniejszym artykule.

<sup>18</sup> M. McGoldrick, R. Gerson, S. Shellenberger: *Genogramy. Interwencja...*

obszarach, na przykład na gruncie medycyny, w doradztwie zawodowym<sup>19</sup> i personalnym<sup>20</sup> czy pracy socjalnej, dlatego postanowiłem się podzielić własnymi doświadczeniami i obserwacjami z tego zakresu. Być może stanie się to zachętą i inspiracją do korzystania z narzędzia w bezpośredniej pracy z klientem, jak również do systematycznych badań i publikacji.

W tym miejscu na rysunku zaprezentuję kilka symboli powszechnie wykorzystywanych podczas tworzenia genogramów (rys. 1). Następnie podzielę się własnymi doświadczeniami z pracy z klientami pomocy społecznej. Więcej symboli genogramowych umieściłem w aneksie na końcu tego artykułu.



Rys. 1. Podstawowe symbole używane podczas sporządzania genogramu

Źródło: J. Kolbik: *Wywiad rodzinny...*, s. 97–109.

## Analiza zebranego materiału

Poniżej przedstawione dane są ilustracją własnych doświadczeń w pracy diagnostyczno-terapeutycznej z klientami pomocy społecznej: osobami bezrobotnymi i bezpośrednio zagrożonymi wykluczeniem społecznym. Podkreślam, iż nie są to dane pochodzące z regularnych badań, nie spełniają naukowych standardów metodologicznych, a ich pierwotne przeznaczenie było inne: diagnostyczne i terapeutyczne. Wyniki nie mogą być zatem uogólniane na większe populacje ani też nie mogą być podstawą do stawiania jakichkolwiek jednoznacznych tez. Ich spożytkowanie w tym miejscu ma na celu

<sup>19</sup> Por. R.W. Okiishi: *The Genogram as Tool in Career Counseling*. "Journal of Counseling and Development" 1987, Vol. 66.

<sup>20</sup> Por. K.S. Kakiuchi, G.R. Weeks: *The Occupational Transmission Genogram: Exploring Family Scripts Affecting Roles of Work and Career in Couple and Family Dynamics*. "Journal of Family Psychotherapy" 2009, Vol. 20(1), p. 1–12 oraz M.W. Fohs: *Family Systems Assessment: Intervention with Individuals Having a Chronic disability*. "The Career Development Quarterly" 1991, Vol. 39(4), p. 304–311.

praktyczne pokazanie użyteczności genogramu, zachęcenie do stosowania tego narzędzia w codziennej praktyce, a może być również przyczynkiem do zaprojektowania rzetelnych metodologicznie badań nad przydatnością i wariantami jego stosowania w pracy z klientami pomocy społecznej.

Zebrany przeze mnie materiał pochodzi z lat 2008 i 2009, kiedy to pracowałem z osobami bezrobotnymi i zagrożonymi wykluczeniem społecznym (OPS Rybnik, OPS Radlin). W tym czasie miałem kontakt ze znaczną liczbą takich osób, jednak do przedstawionej tu analizy zdecydowałem się wybrać 24 przypadki kobiet, gdzie użyłem genogramu do celów diagnostycznych i terapeutycznych. Niektóre dane charakteryzujące grupę przedstawianych osób prezentuje tabela 1.

Tabela 1

Wybrana charakterystyka omawianej grupy kobiet (n = 24)

Średnia wieku	Rozwód lub separacja	Wejście w ponowny związek	Średnia liczba posiadanych dzieci
39	15	12	3,5 (min 1, max 7)

Źródło: Opracowanie własne

Jak pokazuje tabela 1, średnia wieku kobiet to 39 lat. 15 z tych kobiet jest po rozwodzie lub w separacji, a 12 jest lub było w ponownych związkach. Wszystkie kobiety mają dzieci (średnio 3,5), najmniej 1 dziecko, najwięcej 7 dzieci.

Nawet w pobieżnej analizie całej grupy można dostrzec dość często pojawiające się wzory przekazywane z pokolenia na pokolenie. Oto niektóre z nich:

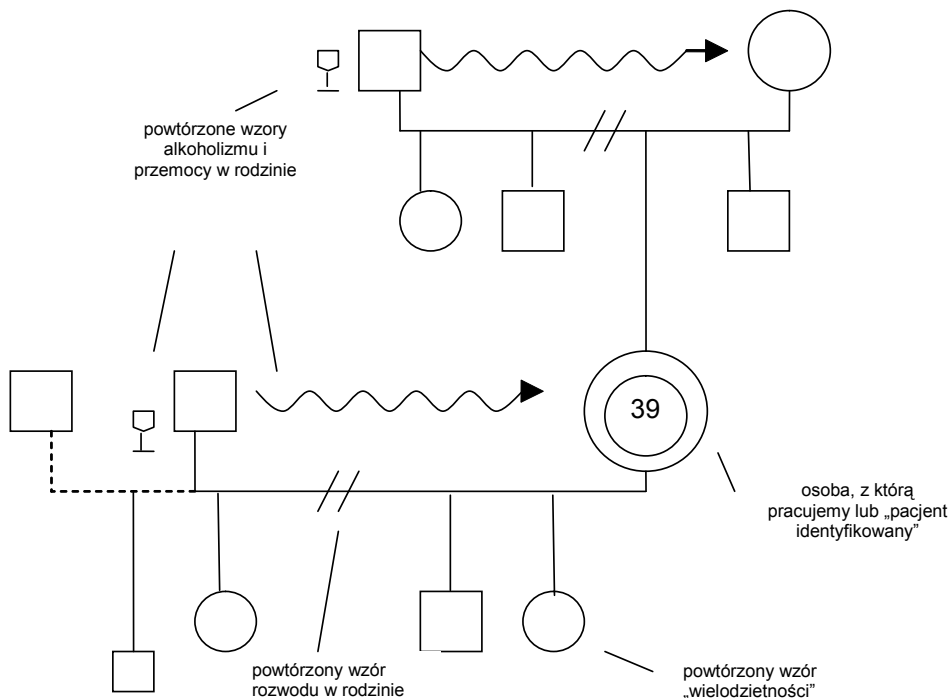
- 14 kobiet, które miały 3 lub więcej dzieci, ujawniło, że w rodzinach ich pochodzenia również było 3 lub więcej potomstwa;
- 8 kobiet (a więc 1/3) ma dokładnie taką samą liczbę dzieci, jaka była w rodzinach ich pochodzenia;
- u 10 kobiet, które mają lub miały męża/partnera alkoholika, występował alkoholizm co najmniej u 1 z rodziców (najczęściej ojca);
- w przypadku 8 z 14 kobiet po rozwodzie lub separacji również u ich rodziców można było zanotować rozwód lub separację;
- 11 kobiet, które ujawniły stosowanie wobec nich przemocy, przyznały, że w rodzinach ich pochodzenia stosowano przemoc (w omawianej tu grupie zawsze ze strony ojca w kierunku do matki lub/i dzieci).

Przyglądając się przedstawionym danym, należy wziąć pod uwagę fakt, że osoby te mogły nie ujawnić wszystkich faktów, w szczególności tych trudnych, takich jak alkoholizm w rodzinie, przemoc, rozwód rodziców, choroba psychiczna któregoś z członków rodziny. Z doświadczeń w pracy terapeutycznej mógłbym wyciągnąć ostrożny sąd, że dzieje się to głównie wtedy,

gdy trudna informacja dotyczy rodzica, który już nie żyje (przypuszczalne powody: wyparcie, niemożność sprawdzenia danej informacji, kulturowy szacunek dla osób zmarłych, wstyd). Zatajenie może również nastąpić wtedy, gdy relacja terapeutyczna jest jeszcze krucha, a mechanizmy obronne silnie działają — osoba chce wtedy zachować pozytywny obraz siebie i swojej rodziny, zarówno przed samą sobą, jak i przed terapeutą.

Należy również pamiętać o tym, że w niniejszym omówieniu brane są pod uwagę tylko informacje dotyczące rodzin pochodzenia kobiet, natomiast zupełnie pominąłem w tym miejscu analizę danych dotyczących ich parterów/mężów (choć są one naniesione na genogramy, które sporządziłem z klientkami). Uczyniłem to celowo ze względu na objętość tekstu, a także ze względu na to, że — jak już wspomniałem — niniejsze przykłady mają być pewną ilustracją zbierania danych genogramowych, a nie rzetelną i rozbudowaną analizą. Niemniej jednak w wielu wypadkach już na pierwszy rzut oka widać, że powielane są niektóre wzory z rodzin pochodzenia partnerów/mężów.

Może istnieć jeszcze wiele innych, ważnych elementów dodatkowych, których omówienie jednak znacznie wykracza poza ramy tego artykułu.



Rys. 2. Genogram prezentujący najczęściej spotykane wzory międzypokoleniowe wśród opisywanej grupy kobiet

Źródło: J. Kołbik: *Wywiad rodzinny...*, s. 97—109.

W tym miejscu chciałbym przedstawić „wirtualny” genogram (rys. 2) — wirtualny, gdyż nie jest on przedstawieniem rodziny konkretnej osoby, lecz egzemplifikacją głównych danych zebranych od całej grupy kobiet. Przedstawienie tych danych na genogramie, wraz z krótkim komentarzem, pozwoli w bardzo szybkim tempie zidentyfikować problematykę i najczęściej prezentowane wzory międzypokoleniowe.

Na pomieszczonym tu genogramie zaznaczono podwójną linią osobę, z którą pracujemy, nazywaną często „pacjentem identyfikowanym”. Jest też kilka innych wzorów, które często występowały w rodzinach klientek, o czym pisano wcześniej: wielodzietność, rozwód lub separacja, przemoc ze strony męża/partnera, alkoholizm.

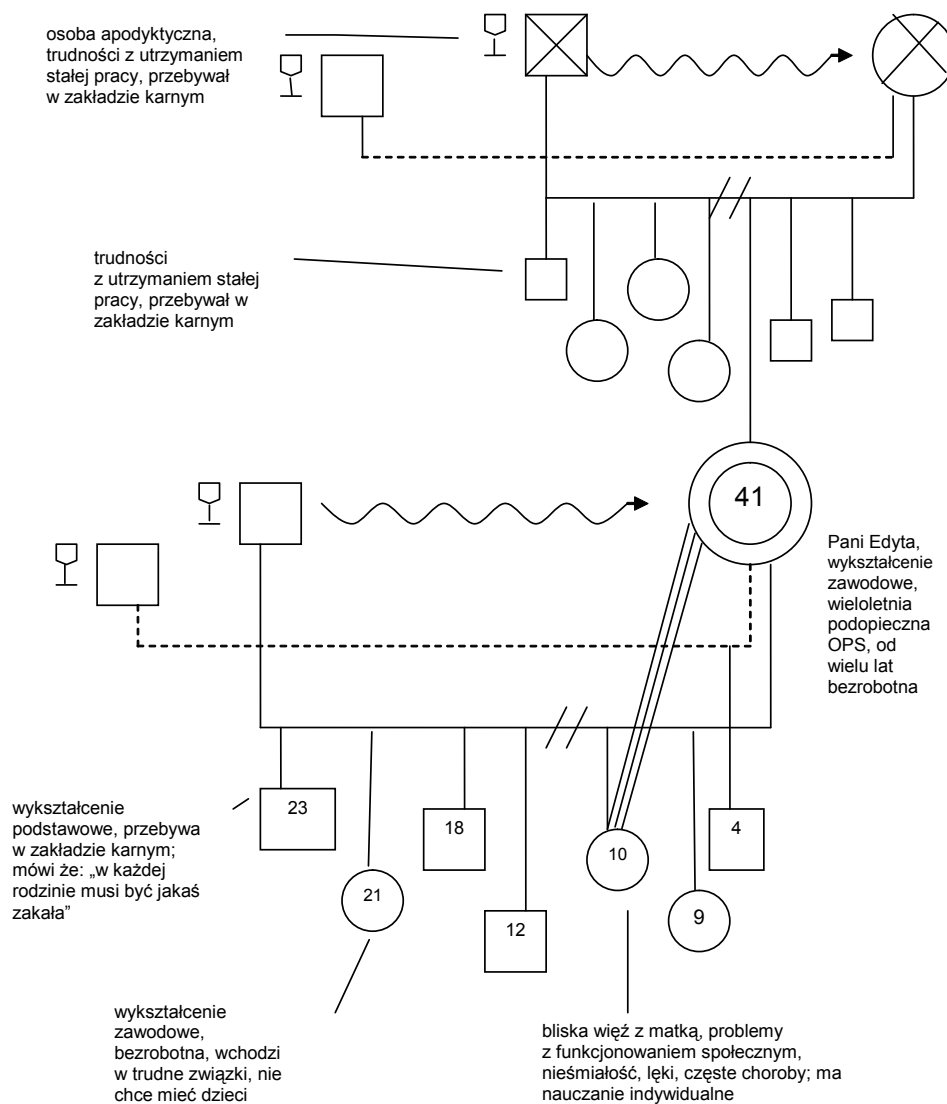
W dalszej partii tekstu przedstawię opis przypadku konkretnej osoby, gdzie na genogramie będzie można odczytać wiele ważnych i przydatnych w procesie diagnozy i terapii informacji. Kilka informacji zostało pominiętych lub zmienionych w taki sposób, by nie wpływały na rozumienie sytuacji klientki, ale jednak uniemożliwiały jej identyfikację.

## Opis przypadku

Pani Edyta ma 41 lat, od dawna znajduje się pod opieką Ośrodka Pomocy Społecznej, korzystając z różnego rodzaju świadczeń. Od wielu lat pozostaje bezrobotna, słabo funkcjonuje społecznie i można stwierdzić, że wraz z dziećmi i partnerem żyje na pograniczu minimum egzystencjalnego. W swoim życiu borykała się i boryka z przeróżnymi problemami, które utrudniają „swobodne” życie: wychowywała się w wielodzietnej rodzinie z problemem alkoholowym, gdzie stosowana była przemoc. Sama wchodziła w trudne związki z mężczyznami nadużywającymi alkoholu, ma 7 dzieci, które ujawniają problemy z nauką, problemy wychowawcze, zdrowotne i słabo radzą sobie z ogólnym funkcjonowaniem społecznym. Jako osoba długotrwale bezrobotna, została zaproszona do udziału w jednym z projektów organizowanych przez OPS, którego celem było przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu, lepsze funkcjonowanie społeczne oraz zwiększenie szans na rynku pracy. Wśród wielu działań projektowych przewidziano kontakt z psychologiem. W ramach tego kontaktu znalazły się: warsztaty grupowe, grupa wsparcia oraz indywidualne poradnictwo. Podczas spotkań wstępnie użyłem genogramu do przeprowadzenia wywiadu, następnie wykorzystałem to narzędzie w elementach pracy terapeutycznej.

Ponieważ wzorce rodzinne mogą być przekazywane między pokoleniami, dlatego terapeuta wraz z klientem może poszukiwać ich na genogramie.

Takie powtarzające się schematy mogą dotyczyć ogólnego funkcjonowania, rodzaju relacji, struktury rodziny itp. Rozpoznanie ich często pozwala klientowi/rodzinie uniknąć ich powtarzania i/lub przekazywania przyszłym pokoleniom<sup>21</sup> (rys. 3).



Rys. 3. Genogram: wybrane elementy struktury rodzinnej oraz relacji rodzinnych omawianej klientki OPS.

Źródło: *Symbolne*. Za: J. Kołbik: *Wywiad rodzinny...*, s. 97–109.

<sup>21</sup> M. McGoldrick, R. Gerson, S. Shellenberger: *Genogramy. Interwencja...*, s. 31.

W omawianym wypadku wzory funkcjonowania przekazywane z poprzedniego pokolenia, które udało się ujawnić dzięki genogramowi, można podzielić na dwa obszary: wzory powtarzane przez Panią Edytę, które zostały zaczerpnięte z jej rodziny generacyjnej, oraz wzory ujawniane i powtarzane przez jej dzieci. Widoczne są one na zamieszczonym genogramie, a tu dla większej przejrzystości wyodrębnię je w punktach.

Wzory powtarzane i ujawniane przez klientkę:

1. Weszła w związek małżeński z osobą nadużywającą alkoholu — podobnie jak jej matka.
2. W swoim związku była ofiarą przemocy — podobnie jak jej matka.
3. Rozwiodła się z mężem alkoholikiem — podobnie jak jej matka.
4. Po rozwodzie zaangażowała się w związek partnerski z osobą uzależnioną od alkoholu — podobnie jak jej matka.
5. Ma 7 dzieci — dokładnie tyle samo, ile dzieci liczyła jej rodzina pochodzenia.
6. Jest osobą niepracującą zawodowo — podobnie jak jej matka (nie oznaczono tego faktu na przedstawionym tu genogramie).

Wzory powtarzane przez dzieci klientki:

1. Najstarszy syn przebywa w zakładzie karnym — podobnie jak jego dziadek oraz wujek (najstarszy z rodzeństwa matki).
2. 21-letnia córka ma wykształcenie zawodowe oraz trudności w zdobyciu i utrzymaniu stałej pracy — podobnie jak matka.
3. 21-letnia córka wchodzi w trudne związki partnerskie z mężczyznami — podobnie jak jej matka.
4. Najstarszy, jak i 18-letni, syn byli wielokrotnie przyłapywani na używaniu/nadużywaniu alkoholu jeszcze przed uzyskaniem pełnoletniości (nie zaznaczono tego na genogramie) — jest to powtórzenie wzoru picia przez mężczyzn jako regulacja emocjonalna i sposób na radzenie sobie z problemami.

Inne wzory zachowań wynikające z historii rodzinnej:

1. Najstarszy syn niesie brzemie swojego dziadka i najstarszego brata matki, popadając w konflikty z prawem; najwyraźniej widoczne jest to w jego werbalizowanym przekonaniu o tym, że „w każdej rodzinie musi być jakaś zakała”.
2. 21-letnia córka deklaruje, że nie chce mieć dzieci; na podstawie rozmów i zebranego materiału, można postawić hipotezę, że jest to pomysł na rozwiązanie problemów w przyszłości; z jednej strony „zatrącenie się” wśród pozostałego rodzeństwa, prawdopodobnie niedostatecznie bliski związek z matką oraz kojarzenie faktu wielodzietności w rodzinie z problemami finansowo-socjalnymi mają główny wpływ na taką postawę deklarowaną przez córkę klientki.

3. Bardzo bliski związek klientki z 10-letnią córką: nastąpiła prawdopodobnie silna identyfikacja klientki z córką, która — podobnie jak matka — jest piątym dzieckiem wśród rodzeństwa. Ta identyfikacja powoduje silny, uwikłany związek, a trudności ze zdrowiem dziewczynki pozwalają na nadopiekuńczość matki oraz stałe bycie ze sobą (nauczanie indywidualne powoduje, że dziecko nie idzie do szkoły i nie spotyka się z rówieśnikami, a tym samym nie opuszcza domu i matki). Można snuć dalsze przypuszczenia, że klientka rekompensuje sobie przez to swój niedostateczny związek z matką w dzieciństwie.

## Podsumowanie

Jak widać, genogram pomaga w szybki i niejako „naoczny” sposób ujawnić wzory, przez których pryzmat można rozumieć zachowanie i postępowanie klienta. Kończąc artykuł, chciałem przedstawić jeszcze kilka następujących uwag.

Przede wszystkim genogram może oddać pewną ograniczoną liczbę informacji. Często jednak wskazane jest zebranie znacznie większej ilości wiedzy na temat życia ludzi, niż może się pojawić na graficznym schemacie. Dlatego nie powinno się go stosować w oderwaniu od doświadczeń klienta i jego rodziny związanych z relacjami i ich historią życia. Dla profesjonalisty zbieranie danych i umieszczanie ich na genogramie powinno być zawsze częścią szerszego rozpoznania<sup>22</sup>.

Po drugie, i co bardzo ważne — przy wszystkich zaletach stosowania genogramu w diagnozie i terapii są również pewne ograniczenia, na które chciałbym zwrócić uwagę. Genogram jest niezwykle „silnym” i „szybkim” narzędziem konfrontowania klienta z jego własną problematyką. W klasycznej terapii indywidualnej czy rodzinnej osoby objęte pomocą mogą w dłuższym czasie, krok po kroku rozłożyć wgląd w swoją sytuację, oswajając się z kolejnymi faktami. Genogram powoduje natychmiastowe uwidocznienie wszystkich elementów, przywołując na raz różne emocje — związane z bieżącą sytuacją, jak również z przeszłością. Czasami przerasta to możliwości i umiejętności pomieszczenia i przeżywania w sobie tak silnej mieszanki emocjonalnej, a to z kolei może wywołać opór klienta, obronną rezygnację z terapii, a nawet w skrajnych przypadkach dekompensację (a więc nasilenie się objawów i nieprawidłowych zachowań). Dlatego ważne jest stosowanie się do kilku wskazówek:

<sup>22</sup> Ibidem, s. 30—31.



1. Choć genogram możemy sporządzić nawet w 15 minut, to osoby pracujące terapeutycznie często wolą rozkładać tworzenie genogramu na kilka spotkań, zgodnie z postępowaniem pracy i tempem dopasowanym do klienta<sup>23</sup>.

2. Potrzebna jest dobra wiedza na temat zarówno ogólnego zbierania danych (wywiadu), jak i dotycząca samego genogramu.

## Aneks

Podstawowe symbole używane podczas sporządzania genogramu<sup>24</sup>:

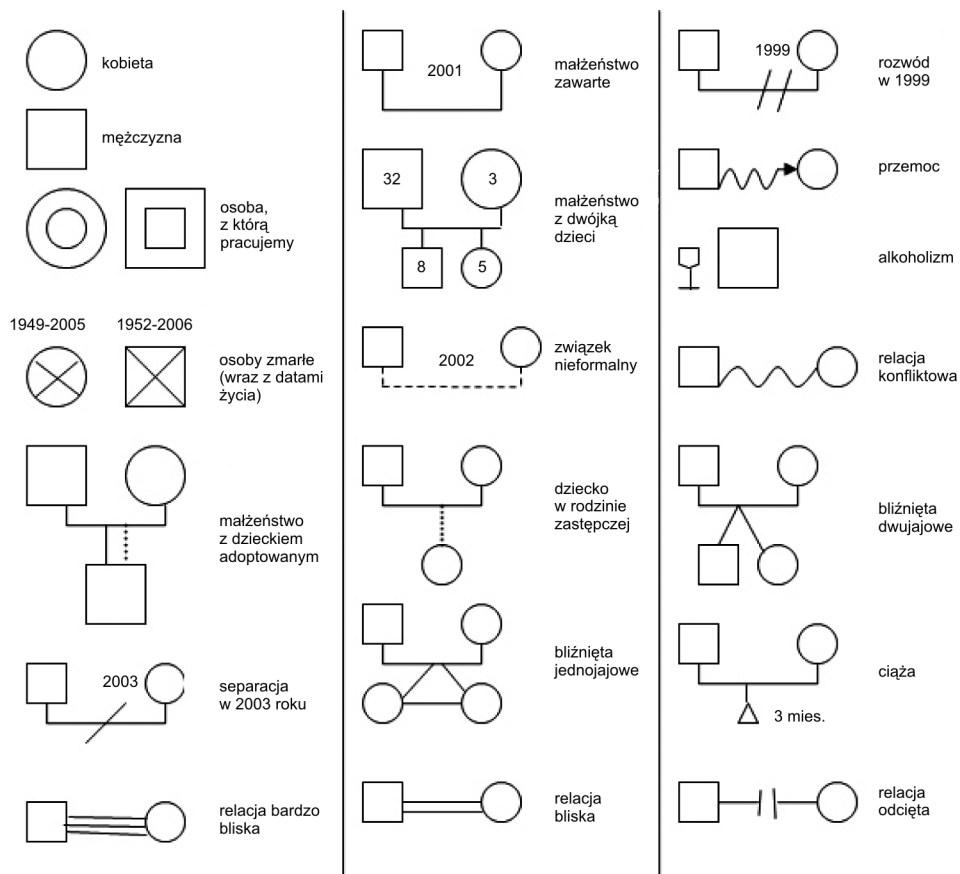
1. Zasadna wydaje się teza, że osoba korzystająca z genogramu powinna posiadać podstawową, ale dobrze ugruntowaną wiedzę z zakresu psychopatologii i psychoterapii.

2. Niezwykle przydatna jest również dobra znajomość teorii systemowej, co umożliwi sprawne konstruowanie hipotez dotyczących problematyki pacjenta na podstawie danych genogramowych.

Z moich niesystematycznych obserwacji wynika, że pracownicy socjalni bardzo często będąc specjalistami we własnym obszarze i metodach pracy, posiadają niewielką wiedzę na temat psychopatologii i psychoterapii, w tym również w ujęciu systemowym. Jak pokazuje moje doświadczenie, wiedza taka mogłaby być przydatna i uzupełniać zasób metod stosowanych powszechnie w bezpośredniej pracy z klientami pomocy społecznej. Mam nadzieję, że niniejszy artykuł przyczyni się do większego zainteresowania zarówno wykorzystaniem teorii systemowej, jak i genogramu w praktyce pracowników socjalnych, a może zachęci również do regularnych badań nad tymi zagadnieniami w odniesieniu do tak trudnego obszaru pracy, jakim jest pomoc społeczna.

<sup>23</sup> Ibidem, s. 31

<sup>24</sup> Uwaga: nie są to wszystkie symbole, których używa się przy tworzeniu genogramów — w bardziej dokładnych i „zaawansowanych” stosuje się znacznie więcej oznaczeń. Ponadto, czytelnik zapoznający się z literaturą może natrafić na pewne różnice w używaniu niektórych symboli. Nawet w trzech bardzo popularnych publikacjach w języku polskim można zauważyć pewne drobne rozbieżności. Por. M. McGoldrick, R. Gerson, S. Shellenberger: *Genogramy. Interwencja...*; I. Kołbik: *Wywiad rodzinny z użyciem genogramu. W: Wprowadzenie do systemowego rozumienia...*



Źródło: Symbole. Za: J. Kołbik: *Wywiad rodzinny...*, s. 97—109; M. McGoldrick, R. Gerson, S. Shellenberg: *Interwencja i rozpoznanie*. Poznań 2007.

Justyna Maciaszek

# Piętno: problem stygmatyzacji i wykluczenia społecznego osób z zaburzeniami psychicznymi

**Abstract:** The stigma: problem of stigma and social exclusion of people with mental disorders

The stigma of mental illness is a large contributor to the social exclusion of people with mental disorders, which prevents them from implementing important life goals. What is characteristic of social exclusion is cumulative, and acts as a vicious circle: the exclusion in one dimension can easily lead to exclusion in a completely different dimension (a mental illness — unemployment — poverty or sudden deterioration of social status — exclusion from the community of “normal” — the exclusion from public life and cultural). In order to change public awareness and prevention of exclusion, it is necessary to take a wide variety of activities, so as to ensure that mentally ill persons the right to live in dignity, respect, care, treatment and work.

**Key words:** the stigma, mental illness, social exclusion, prevention of exclusion

## Wstęp

Stygmatyzacja oraz wykluczenie społeczne osób z zaburzeniami psychicznymi to zjawiska, które z dużym natężeniem występują w naszym społeczeństwie, zataczając coraz szersze kręgi i stając się poważnym problemem społecznym. Etykieta „świra” staje się przyczyną deprecjonowania, zakwestionowania pełni człowieczeństwa oraz zepchnięcia na margines życia społecznego ludzi chorych psychicznie. Asumptem problemów i utrudnień nie jest więc jedynie sam fakt psychicznego zaburzenia, ale przede wszystkim określona reakcja otoczenia społecznego na chorobę.

Niepełnosprawność spowodowana zaburzeniami psychicznymi obejmuje bowiem nie tylko deficyty pierwotne, czyli wewnętrzne, bezpośrednio wynikające z choroby, ale i deficyty wtórne, które nie są właściwością samej choroby, lecz rezultatem negatywnych reakcji na nią ze strony osób znaczących. Znajdują one odbicie w postawie jednostki wobec siebie, prowadząc następnie do braku pewności, obniżenia motywacji, do zaprzeczenia chorobie lub utrwalenia roli osoby chorej, skazanej na ciągłą pomoc i wsparcie innych. I wreszcie niepełnosprawność obejmuje ograniczenia zewnętrzne, które są w pewnym stopniu niezależne od choroby, mogą jednakże odgrywać pewną rolę w jej rozwoju. Do ograniczeń tych należą złe warunki mieszkaniowe, bezrobocie, bieda, trudności rodzinne oraz słabo rozbudowana sieć wsparcia społecznego<sup>1</sup>.

Choroba psychiczna staje się więc raczej motywem do wykluczenia społecznego osób z zaburzeniami psychicznymi, niż do niesienia im wszechstronnej pomocy<sup>2</sup>. Niewiedza, nieufność, dystans oraz liczne negatywne stereotypy funkcjonujące w społeczeństwie okazują się często największą przeszkodą w reintegracji społecznej osób z zaburzeniami psychicznymi, tym bardziej, że często problemy te umykają uwadze kreatorom polityki społecznej.

## Piętno choroby psychicznej

Termin „piętno”<sup>3</sup> do nauk społecznych został wprowadzony przez Ervinga Goffmana, który w swojej słynnej książce *Piętno. Rozważania o zranionej tożsamości* określił je jako „atrybut dotkliwie dyskredytujący”. E. Goffman wyróżnił trzy rodzaje piętna: różnego rodzaju deformacje fizyczne, „wady charakteru” (zaburzenia psychiczne, nałogi, homoseksualizm, pobyt w więzieniu itp.) oraz grupowe piętna rasy, narodowości, wyznania, przekazywane z pokolenia na pokolenie i nakładające jednakową skazę na wszystkich członków rodziny<sup>4</sup>. Dostrzeżenie owego „szczególnego znaku”, który obniża war-

<sup>1</sup> H. Kaszyński: *Osoby chore psychicznie jako grupa beneficjentów organizacji pozarządowych świadczących usługi na rynku pracy*. Warszawa 2006, s. 5.

<sup>2</sup> B. Wciórka, J. Wciórka: *Osoby chore psychicznie w społeczeństwie*. Komunikat CBOS 2008, nr 124, s. 1.

<sup>3</sup> W starożytności i średniowieczu piętno oznaczało znak na ciele, określający niewolnika lub przestępcę. Termin ten bywa obecnie używany przez wielu autorów zamiennie z pojęciem „stygmat”.

<sup>4</sup> E. Goffman: *Piętno. Rozważania o zranionej tożsamości*. Przeł. A. Dzierżyńska, J. Tokarska-Bakir. Gdańsk 2007, s. 33—34.

tość jednostki dla niej samej i dla innych, rozpoczyna konstruowanie piętna, uaktywnia stereotypowe myślenie i uprzedzenia, prowadząc do społecznego wykluczenia i dehumanizacji<sup>5</sup>.

Jednakże piętno to coś znacznie więcej niż jedynie proces interpersonalny, jest ono bowiem w dużej mierze zdeterminowane przez szerszy kontekst kulturowy. Piętno to w znacznym stopniu konstrukcja społeczna: dana cecha może być piętnująca w jakimś momencie historycznym, a nie być taka w innym momencie; albo być piętnująca w jakiejś sytuacji i nie być piętnująca w innej sytuacji, w tym samym czasie<sup>6</sup>. Piętno jest więc pewną relacją między atrybutem a stereotypem, chociaż warto zauważyć, że niektóre atrybuty niemal zawsze stają się stygmatami. Z taką sytuacją mamy do czynienia w przypadku chorób psychicznych, które w każdej epoce historycznej i we wszystkich kulturach miały i mają charakter piętnujący, należąc do najsilniej wykluczających stygmatów<sup>7</sup>.

G.B. Link i J.C. Phelan w swojej pracy *Conceptualizing stigma* twierdzą, że o zjawisku stygmatyzacji możemy mówić wtedy, kiedy współlistnieją powiązane z sobą elementy, takie jak:

- etykietowanie, czyli identyfikacja i nazywanie niektórych istotnych społecznych różnic,
- stereotypizacja, a więc powiązanie różnic społecznych ze stereotypami,
- oddzielenie „nas” od „nich” na podstawie utworzonych stereotypów (czyli zwiększenie dystansu społecznego),
- utrata statusu społecznego i dyskryminacja, których doświadcza osoba napiętnowana<sup>8</sup>.

Etykietowanie polega na wyróżnieniu i nazwaniu pewnych istotnych różnic, przy czym — co charakterystyczne — etykietami mogą stać się tylko takie cechy, które są społecznie istotne, jak na przykład kolor skóry, preferencje seksualne czy też choroba psychiczna, chociaż społeczne znaczenie poszczególnych cech może się oczywiście różnić w różnych miejscach i różnym czasie. Wspomniana etykieta nie jest właściwością osoby, ale jest jej przypisywana, a jej zasadność jest kwestią otwartą. Ponadto biorąc pod uwagę fakt, że nie ma ostrych granic między zdrowiem a chorobą psychiczną

<sup>5</sup> K. Skarżyńska: *Nieakceptowana odmiennosc a relacje społeczne. Konstruowanie piętna*. Przedmowa do wydania polskiego. W: *Spoleczna psychologia piętna*. Red. T.F. Heatherton, R.E. Kleck, M.R. Hebl, J.G. Hull. Warszawa 2008, s. 9—10.

<sup>6</sup> J.H. Dovidio, B. Major, J. Crocker: *Piętno: wprowadzenie i zarys ogólny*. W: *Spoleczna psychologia piętna*. Red. T.F. Heatherton, R.E. Kleck, M.R. Hebl, J.G. Hull. Warszawa 2008, s. 24—25.

<sup>7</sup> P. Świtaj: *Piętno choroby psychicznej*. „Postępy Psychiatrii i Neurologii” 2005, nr 14, s. 140.

<sup>8</sup> Za: A. Dyduch, A. Grzywa: *Stygmatyzacja i czynniki ją warunkujące na przykładzie stygmatyzacji związanej z chorobą psychiczną*. „Polski Merkurusz Lekarski” 2009, nr 153, s. 263.

na<sup>9</sup>, etykieta chorego psychicznie nie jest po prostu cechą, ale — do pewnego przynajmniej stopnia — produktem pewnego procesu społecznego. Przy czym co charakterystyczne, etykiety przypisywane tym samym grupom społecznym mogą różnić się ładunkiem emocjonalnym: niektóre są obraźliwe, na przykład „świr”, „wariat”<sup>10</sup>, inne natomiast mniej lub bardziej poprawne, na przykład „chory psychicznie”, „pacjent”<sup>11</sup>. Kolejnym elementem procesu społecznego piętnowania jest stereotypizacja, polegająca na powiązaniu wyróżnionych kategorii społecznych z negatywnymi stereotypami. Przykładowo, na stereotyp chorych psychicznie składają się zazwyczaj przekonania o ich agresywności, nieprzewidywalności, mniejszej sprawności intelektualnej, niezdolności do świadomego podejmowania decyzji<sup>12</sup>.

Oddzielenie „nas” od „nich” — to następny etap procesu stygmatyzacji. Negatywny stereotyp powiązany z pewną kategorią osób jest bowiem przesłanką do uznania ich za „istoty odmienne”, inne od „normalnej” reszty. W takim postrzeganiu jednostki jako fundamentalnie odmiennej zawarte jest przekonanie, że nie jest ona w pełni człowiekiem<sup>13</sup>. Oczywiście wpływ stereotypów nie zawsze jest silny i bezpośredni, ale zawsze systematyczny i wszechobecny, ponieważ stereotypy usprawiedliwiają złe traktowanie napiętnowanych i to nie tylko przez jednostki, ale i przez grupy<sup>14</sup>. Na gruncie stereotypów pojawia się następnie społeczne odrzucenie, wykluczenie i dyskryminacja, czyli niewłaściwe wybiórcze, nieuzasadnione, negatywne traktowanie poszczególnych jednostek<sup>15</sup>.

Proces stygmatyzacji jest więc procesem reakcji społecznej, społecznej identyfikacji i naznaczania. Charakteryzuje się sprowadzeniem, zredukowa-

<sup>9</sup> Wciąż jeszcze są trudności z wyznaczeniem ostrej granicy między zdrowiem psychicznym a chorobą, w dużej mierze są to bowiem kategorie uwarunkowane kulturowo.

<sup>10</sup> Wśród negatywnych określeń osób chorych psychicznie spotykamy zarówno takie, które podkreślają odmienną poprzez różnorodne epitety: np. wariat, czubek, świr, down, szajbus, fijoł, szurnięty, pomyłony, popapraniec, zakrecony, porąbany, odbiło mu, fiśnięty, bzik, nawiedzony, szalony, oszołom, stuknięty, bez piątej klepki, ma nierówno pod sufitem, ma coś pod kopułą, ma żółte papiery, schiza, tumok, lub przez negatywnie oceniane cechy zachowania i reagowania: niebezpieczny, niepoczytalny, nieprzewidywalny, nie do zniesienia. Część epitetów podkreśla niższość intelektualną — odwołując się do normy zdrowia psychicznego i rozwoju lub do słabości intelektu, np. nienormalny, niedorozwinięty, upośledzony umysłowo, psychicznie, głupi, przygłup, niemądry, gamoń, nierozgarnięty, ciemniak, dureń, idiota, kretyn, imbecyl, debil, jołop, matoł, cymbał, półmózg. I wreszcie spotykamy określenia nawiązujące ogólnie do sfery psychiki, np. psychiczny, psychoz, psychopata, psychol, umysłowy. B. Wciórka, J. Wciórka: *Osoby chore psychicznie...*, s. 3.

<sup>11</sup> Za: P. Świtaj: *Piętno choroby psychicznej...*, s. 138.

<sup>12</sup> Ibidem.

<sup>13</sup> Ibidem.

<sup>14</sup> M. Biernat, J.N. Dovidio: *Piętno i stereotypy*. W: *Spoleczna psychologia piętna...*, s. 104—113.

<sup>15</sup> Za: P. Świtaj: *Piętno choroby psychicznej...*, s. 138.

niem całej osobowości i wszystkich cech człowieka do jednego wymiaru, jednej dominującej cechy związanej z określonym stygmatem<sup>16</sup>. Dlatego też często mówi się, że stygmat odgrywa rolę oślepiającą, stając się jedynym źródłem oczekiwań i stereotypowego obrazu nosiciela, inne cechy są bowiem niedostrzegane i ulegają unieważnieniu lub marginalizacji<sup>17</sup>.

Reakcje społeczne na zaburzenia psychiczne znajdują swoje odzwierciedlenie również w niektórych teoriach socjologicznych. W koncepcji Howarda Beckera osoba chora psychicznie jest traktowana jako dewiant. W kontekście jego rozważań sam czyn nie jest dewiacyjny, staje się taki dopiero wówczas, gdy zostanie tak określony w rezultacie reakcji społecznej. Dewiantem jest więc ten, kogo społeczna widownia wskaże jako „winowajcę”, przyczepiając mu odpowiednią etykietkę<sup>18</sup>. Istotnym momentem w rozwoju tak zwanej kariery dewiacyjnej jest pierwsze publiczne określenie danej osoby jako dewianta. Zachowanie dewiacyjne musi zostać ujawnione, dopiero wtedy społeczność określi jednostkę odpowiednio jako: przestępcę, alkoholika czy osobę psychicznie chorą itp. Jeśli jednostka zostanie „schwytana” i naznaczona jako dewiant, będzie to miało poważny wpływ zarówno na jej uczestnictwo w życiu społecznym, jak i na jej obraz samego siebie. Najważniejszą zaś konsekwencją będzie zmiana jej publicznej tożsamości, kiedy bowiem jednostka popełni niewłaściwy czyn i o czynie tym dowie się opinia społeczna, status jej ulegnie diametralnej zmianie<sup>19</sup>.

Co charakterystyczne, u osób z zaburzeniami psychicznymi może dochodzić do stygmatyzacji i marginalizacji na dwóch płaszczyznach i poziomach: pierwsza płaszczyzna związana jest z samym faktem bycia osobą niepełnosprawną, natomiast druga wiąże się z faktem zdiagnozowania zaburzeń psychicznych. Pierwszy wymiar dotyczy marginalizacji osób z zaburzeniami psychicznymi przez społeczeństwo, drugi zaś jest wymiarem samomarginalizacji, której dokonują osoby chore względem siebie<sup>20</sup> i który obejmuje niską samoocenę, brak akceptacji własnej niepełnosprawności, poczucie niskiej jakości życia oraz poczucie dużej zależności od pomocy innych osób. Jest to proces „samospelniającego się proroctwa”<sup>21</sup>, do jakiego dochodzi wówczas, gdy jakieś początkowo błędne przekonanie społeczne prowadzi w konsekwencji do jego potwierdzenia. Przyczynia się to do utrzymania piętna

<sup>16</sup> W.A. Brodniak: *Choroba psychiczna w świadomości społecznej*. Warszawa 2000, s. 185.

<sup>17</sup> E. Czykwin: *Stygmat społeczny*. Warszawa 2007, s. 44.

<sup>18</sup> A. Siemaszko: *Granice tolerancji. O teoriach zachowań dewiacyjnych*. Warszawa 1993, s. 300.

<sup>19</sup> *Ibidem*, s. 314.

<sup>20</sup> A.I. Brzezińska, K. Zwolińska: *Marginalizacja osób z ograniczeniami sprawności na skutek zaburzeń psychicznych*. „Polityka Społeczna” 2010, nr 2, s. 17.

<sup>21</sup> *Ibidem*, s. 21.

społecznego i dostarcza usprawiedliwienia dla kontynuowania wykluczania jednostki lub określonej grupy społecznej<sup>22</sup>. Oczekując od osoby chorej psychicznie niezrozumiałych czy agresywnych zachowań, sprawiamy, że rzeczywiście zaczyna się ona zachowywać w ten sposób. Tak oto mechanizm samospełniającego się proroctwa jeszcze bardziej spycha naznaczoną osobę na margines życia społecznego.

## Wykluczenie społeczne — próba konceptualizacji zjawiska

W świetle przedstawionych rozważań truizmem jest stwierdzenie, że piętno choroby psychicznej i związany z nim proces stygmatyzacji prowadzi do wykluczenia społecznego. Warto jednakże zatrzymać się dłużej na kontrowersjach definicyjnych dotyczących tego pojęcia.

W literaturze przedmiotu dominuje przekonanie, że wykluczenie społeczne<sup>23</sup> jest pojęciem przeciwstawnym do społecznego uczestnictwa w szerszych zbiorowościach i oznacza izolację wymuszoną uwarunkowaniami zewnętrznymi: odmiennym kolorem skóry, niepełnosprawnością, nieakceptowanym przez środowisko zachowaniem, biedą, bezrobociem itd. Izolacja jednostek i grup społecznych od zbiorowości i instytucji współczesnego państwa utrwała podział na „naszych” i „obcych”, spychając jednocześnie na margines życia coraz większe grupy ludzi<sup>24</sup>.

Wprowadzone rozróżnienie między wymuszonym wykluczeniem społecznym a samodzielną decyzją o wycofaniu się zawęża definicję wykluczonych jedynie do tych, którzy chcą uczestniczyć w głównym nurcie życia społecznego, w podziale dochodu narodowego, ale albo nie wiedzą, jak to zrobić, albo też na drodze ich uczestnictwa stoją przeszkody, których sami nie są w stanie pokonać<sup>25</sup>. Co prawda, reguły wolnego rynku funkcjonujące w większości cywilizowanych krajów świata pozornie nie dyskryminują i każdy może spróbować swoich sił w pogoni za sukcesem rynkowym, jednakże nie wszyscy odnoszą sukcesy, zdarzają się także przegrani, którzy na

<sup>22</sup> L. Jussim, P. Palumbo. C. Chatman. S. Madon. A. Smith: *Piętno a samospełniające się proroctwo*. W: *Społeczna psychologia piętna...*, s. 343.

<sup>23</sup> Przez długi czas w polskiej literaturze przedmiotu dominowało pojęcie: „marginalizacja” i „marginalność społeczna”. Obecnie dzięki wpływowi Unii Europejskiej coraz częściej używa się terminów: „wykluczenie”, „ekskluzja”.

<sup>24</sup> M. Jarosz: *Wstęp. Obszary wykluczenia w Polsce*. W: *Wykluczeni. Wymiar społeczny, materialny, etniczny*. Red. M. Jarosz. Warszawa 2008, s. 10.

<sup>25</sup> E. Wnuk-Lipiński: *Socjologia życia publicznego*. Warszawa 2008, s. 272.



skutek różnych okoliczności życiowych „wypadli z gry” albo nawet nie mieli szans kiedykolwiek w tej grze uczestniczyć<sup>26</sup>.

Wykluczenie społeczne to więc zjawisko zamykania się grup społecznych, które charakteryzuje przede wszystkim: niski poziom uczestnictwa w życiu grupowym, długotrwałość i niedobrowolność takiej sytuacji oraz trudności w realizacji praw obywatelskich<sup>27</sup>.

Wykluczenie społeczne jest procesem (bo takiego należy tutaj użyć słowa), który dotyka coraz więcej jednostek i grup społecznych. Jest to w pewnym stopniu spowodowane dominującą we współczesnych społeczeństwach tendencją do oddzielania lub nakładania wyraźnej odrębności dwóch światów: świata niepewności, marginalizacji i braku perspektyw oraz świata dostatku i bezpieczeństwa<sup>28</sup>. Społeczeństwo nie toleruje bowiem żadnych odstępstw od przyjętych i zinternalizowanych norm oraz zasad. W takim społeczeństwie słabość, bezbronność i nadmierna wrażliwość traktowane są jako wady. Do grup najbardziej zagrożonych wykluczeniem społecznym należą niewątpliwie niepełnosprawni psychicznie. Proces stygmatyzacji sprawia, że osoby z zaburzeniami psychicznymi napotykają na swojej drodze coraz więcej barier, które ograniczają ich uczestnictwo w życiu społecznym, utrudniając dostęp do wielu dóbr. W ten oto sposób stają się oni ludźmi „zbędnymi”, funkcjonującymi w „społecznej próżni”.

Jak kształtować społeczeństwo, które będzie potrafiło akceptować ludzi chorych psychicznie? Wszak wykluczenie i marginalizacja społeczna dotycząca słabszych to zjawiska niezwykle trudne do pogodzenia z poczuciem sprawiedliwości, tym bardziej, że ich olbrzymi zasięg nie jest obojętny dla kultury politycznej, dla żywotności społeczeństwa obywatelskiego oraz życia publicznego w każdym społeczeństwie<sup>29</sup>. Stosunek do ludzi chorych psychicznie to w dużym stopniu miara humanistycznych stosunków w społeczeństwie. I jeśli uznamy, że kulturę i sprawność danego społeczeństwa ocenić można zarówno po jego nastawieniu do ludzi słabych i bezbronych, jak i po zakresie pomocy i wsparcia, jakie są im udzielane, to wykluczenie społeczne tej kategorii osób można będzie jednocześnie uznać za przejaw niewydolności tradycyjnej polityki społecznej i podległych jej służb społecznych.

<sup>26</sup> F. Wnuk-Lipiński: *Świat międzyepoki*. Warszawa 2005, s. 252.

<sup>27</sup> R. Szarfenberg: *Ubóstwo, marginalność i wykluczenie społeczne*. W: *Polityka społeczna*. Red. G. Firlit-Fesnak, M. Szyłko-Skoczny. Warszawa 2009, s. 330.

<sup>28</sup> E. Tarkowska: *Kategoria wykluczenia społecznego a polskie realia*. W: *Skazani na wykluczenie*. Red. M. Ostrowska. Warszawa 2005, s. 28.

<sup>29</sup> E. Wnuk-Lipiński: *Socjologia...*, s. 270.

## Obszary wykluczenia osób chorych psychicznie

Wykluczenie społeczne może obejmować wiele sfer życia jednostek. Do jego podstawowych wymiarów możemy zaliczyć:

- wykluczenie z aktywności zawodowej, prowadzące do bezrobocia;
- wykluczenie z konsumpcji, prowadzące do niedostatku i ubóstwa;
- wykluczenie ze społeczności normalnych, przyczyniające się do samotności i izolacji;
- wykluczenie z mechanizmów wpływu i władzy, czyli marginalizacja kulturowa i społeczna<sup>30</sup>.

Choroba psychiczna należy do najsilniej wykluczających stygmatów, obejmujących swoim zasięgiem prawie wszystkie sfery życia osoby chorej. Ze względu na wzajemne powiązania — wymiary wykluczenia społecznego oddziałują na zasadzie błędnego koła — wykluczenie w jednym wymiarze z łatwością prowadzi do wykluczenia w zupełnie innym wymiarze. Istnieje bowiem silna korelacja przyczynowo-skutkowa pomiędzy poszczególnymi problemami dotyczącymi osobę chorą psychicznie.

Jednym z najbardziej dominujących i widocznych wymiarów wykluczenia, które dotyka osoby z zaburzeniami psychicznymi, jest wykluczenie z rynku pracy. W warunkach gospodarki rynkowej od posiadania pracy zależy nasze poczucie własnej wartości oraz przydatności społecznej, ponieważ praca wyznacza zakres uczestnictwa w życiu społecznym. Niestety, rynek pracy wyrzuca poza swój nawias osoby niezaradne, słabsze, niepełnosprawne. Najbardziej defaworyzowaną i dyskryminowaną grupą są osoby z zaburzeniami psychicznymi. Rzeczywiste kwalifikacje — nawet jeśli posiadają je te osoby — nie mają żadnego znaczenia, decyduje jedynie choroba, która jest czynnikiem wykluczającym chorych z rynku pracy.

W badaniach naukowych podkreśla się, że istnieją cztery podstawowe przyczyny wykluczania osób z zaburzeniami psychicznymi z uczestnictwa na rynku pracy. Są to:

1. Niedostateczna liczba miejsc mogących zapewnić zatrudnienie dostosowane do indywidualnych potrzeb tej kategorii osób.
2. Silne zjawiska stygmatyzacji i dyskryminacji występujące w naszym kraju.
3. Długotrwała zależność od pasywnych form pomocy.
4. Zależność od własnych rodziców<sup>31</sup>.

<sup>30</sup> Za: E. Kantowicz: *Spoleczne włączanie i integracja — wyzwaniem dla pedagogów i pracowników socjalnych*. W: *Wykluczenie i marginalizacja społeczna. Wokół problemów diagnostycznych i reintegracji psychospołecznej*. Red. K. Białobrzeska, S. Kawula. Toruń 2006, s. 12.

<sup>31</sup> H. Kaszyński: *Osoby chore psychicznie jako grupa beneficjentów...*, s. 6.

Wydaje się, że do wskazanych czynników należy dodać również niski poziom wykształcenia oraz nieadekwatne do zmieniających się potrzeb rynku pracy kwalifikacje. Biorąc bowiem pod uwagę fakt, że w przeważającej większości choroba psychiczna (przede wszystkim schizofrenia) rozpoczyna się w młodym wieku i jej „pierwszy rzut” ma miejsce przed 25. rokiem życia, to często osoby chore nie miały szans na to, żeby zdobyć wykształcenie.

Teza o niższym wykształceniu osób z zaburzeniami psychicznymi została potwierdzona wynikami badań A. Brzezińskiej i K. Zwolińskiej. Wykształcenie okazało się istotnym czynnikiem ryzyka marginalizacji osób niepełnosprawnych w ogóle, a w szczególności osób z ograniczeniami sprawności na tle zaburzeń psychicznych. Badaczki udowodniły ponadto, że brak możliwości zdobycia odpowiedniego wykształcenia rzutuje jednocześnie na zasadzie domina na inne poziomy potencjalnego wykluczenia, które odnoszą się nie tylko do wymiarów globalnych, takich jak: dostęp do miejsc pracy, odpowiednio płatnych zawodów, informacji; ale i czysto prywatnych, takich jak: rodzina i przyjaciele<sup>32</sup>.

Wydaje się również, że kluczowe znaczenie dla aktywności zawodowej będzie miał nie rodzaj diagnozy psychiatrycznej osoby chorej, ale jej dotychczasowa historia zatrudnienia, posiadane umiejętności interpersonalne oraz poziom motywacji do podjęcia pracy. Istotnym czynnikiem determinującym integrację zawodową będzie czas pozostawania pacjentów bez pracy po kolejnych hospitalizacjach psychiatrycznych. Im jest on dłuższy, tym trudniejszy wydaje się powrót do aktywności zawodowej osoby chorej<sup>33</sup>, tym bardziej, że u osób z zaburzeniami psychicznymi brak aktywności zawodowej prowadzi do niskiej samoakceptacji i niskiego poziomu zadowolenia z życia. To zaś może doprowadzić do nawrotu bądź nasilenia objawów chorobowych. Jednak choroba może stać się również mechanizmem obronnym, zwalniającym jednostkę z obowiązku pełnienia ról społecznych, w tym z konieczności pracy<sup>34</sup>.

Ludzie z zaburzeniami psychicznymi często cierpią również z powodu niedostatku i skrajnego ubóstwa. Choroba w krótkim czasie prowadzi bowiem do nagłej i niekorzystnej zmiany statusu materialnego, zwłaszcza jeśli wiąże się z ponoszeniem dużych nakładów na leczenie. Chociaż sytuacja poprawiła się w 2007 roku, kiedy to na leki II generacji o przedłużonym działaniu wywalczono ryczałt (wcześniej z uwagi na barierę cenową niedostępne były dla większości chorych), to wciąż jeszcze poza zasięgiem osób z zaburzeniami psychicznymi pozostaje darmowa psychoterapia, o którą powinno zostać

<sup>32</sup> A.I. Brzezińska, K. Zwolińska: *Marginalizacja osób z ograniczeniami sprawności...*, s. 18.

<sup>33</sup> H. Kaszyński: *Osoby chore psychicznie jako grupa beneficjentów...*, s. 9—10.

<sup>34</sup> A.I. Brzezińska, K. Zwolińska: *Marginalizacja osób z ograniczeniami sprawności...*

poszerzone tradycyjne leczenie psychiatryczne. W rezultacie utraty pracy i pogorszenia się sytuacji materialnej niepełnosprawni psychicznie korzystają często z systemu ubezpieczeń społecznych (renty inwalidzkie, renty socjalne, zasiłki pielęgnacyjne lub opiekuńcze) czy pomocy społecznej (zasiłki stałe, wyrównawcze, zasiłki okresowe, zapomogi itp.), jednakże otrzymywane w ten sposób środki nie zabezpieczają czasem nawet najbardziej elementarnych potrzeb.

Niewątpliwie, ubóstwo dotykające chorych psychicznie należy do kategorii niezawinionych, jednakże w opinii społecznej bieda tej kategorii osób wciąż nie jest usprawiedliwiona i akceptowana w wystarczającym stopniu. Dominuje przekonanie „Czemuś biedny? — Boś głupi. Czemuś głupi? — Boś biedny”, doprowadzające do wykluczenia społecznego w kolejnych obszarach życia społecznego.

Ludzie z zaburzeniami psychicznymi niewątpliwie uczestniczą w życiu publicznym w znacznie mniejszym stopniu niż pozostali członkowie społeczeństwa. Choroba sprawia, że z obawy przed odrzuceniem zamykają się w „czterech ścianach”, funkcjonując jedynie w wyizolowanych grupach. Niewiedza, ignorancja — bezpośrednio związane z silnymi, negatywnymi stereotypami, a nawet jawne działania dyskryminujące — to czynniki dodatkowo powodujące ograniczanie kręgów i rodzajów aktywności osób z zaburzeniami psychicznymi. W dłuższej perspektywie musi to owocować ograniczaniem ich sprawności i tak zwaną atrofią umiejętności w kolejnych obszarach na skutek działania efektu generalizacji<sup>35</sup>.

Przedstawione ustalenia znajdują potwierdzenie w wynikach badań postaw społeczeństwa polskiego wobec osób chorych psychicznie, które od lat prowadzone są przez CBOS. Pokazują one, że co prawda w ciągu ostatnich lat zmienił się społeczny wizerunek osoby chorej psychicznie (staje się on bardziej zróżnicowany, a mniej stereotypowy), ale wciąż jeszcze w społeczeństwie polskim dominują określenia pejoratywne chorób psychicznych. Powszechnie jest również przekonanie, że choroba psychiczna jako wstydliva wymaga ukrywania jej przed innymi ludźmi. Kolejną negatywną konsekwencją społecznego napiętnowania jest silna tendencja do nieprzyznawania ludziom, którzy przebyli chorobę psychiczną, prawa do pełnego uczestnictwa w życiu społecznym nawet wtedy, gdy miną negatywne objawy, charakterystyczne dla okresu aktywnej choroby. Olbrzymi sprzeciw respondentów wobec pełnienia przez byłych pacjentów ról społecznych związanych przede wszystkim z odpowiedzialnością za innych dowodzi, że społeczne piętno choroby psychicznej często przenoszone jest również na osoby już wyleczone<sup>36</sup>.

<sup>35</sup> A.I. Brzezińska, K. Zwolińska: *Marginalizacja osób z ograniczeniami sprawności...*, s. 16.

<sup>36</sup> B. Wciórka, J. Wciórka: *Osoby chore psychicznie...*, s. 29—30.

Do wykluczenia chorych psychicznie przyczynia się również fakt częstego stosowania ubezwłasnowolnienia częściowego lub całkowitego. Bo chociaż ubezwłasnowolnienie powinno być wyrazem troski i pomocy osobom, które z powodu choroby same nie potrafią kierować swoim postępowaniem, to z własnego doświadczenia mogę stwierdzić, iż prawa ubezwłasnowolnionych często są łamane. Sam fakt ubezwłasnowolnienia jest co prawda obwarowany wieloma przepisami, ale już poza kontrolą znajduje się kwestia pomocy, którą sprawuje (bądź której nie sprawuje) opiekun prawny lub kurator. Tymczasem sens ubezwłasnowolnienia polega nie na samym ubezwłasnowolnieniu, ale na znalezieniu opiekuna, który będzie we właściwy sposób chronił praw swojego podopiecznego.

Nie samo zaburzenie psychiczne jest bezpośrednią przyczyną utraty sprawności w różnych obszarach — nie tylko psychicznym, fizycznym, ale i tym związanym z możliwością wykonywania zadań zawodowych, funkcjonowania społecznego w rodzinie czy grupie sąsiedzkiej. Można to nazwać mechanizmem tak zwanego błędnego koła, ponieważ społeczeństwo, obawiając się osób z zaburzeniami psychicznymi, ogranicza pola ich aktywności. One same zaś obawiając się poddania ich działań procesom społecznego porównywania i oceniania oraz chcąc zminimalizować swoje lęki i obawy, uciekają od aktywności społeczno-zawodowej. Takie wycofanie rodzi i potęguje bierność, a w konsekwencji bezradność, co zgodnie z wspomnianym mechanizmem samospełniającego się proroctwa powoduje ograniczenie pól aktywności osoby chorej w środowisku<sup>37</sup>, obejmując wszystkie wymiary życia społecznego (choroba psychiczna — utrata pracy — ubóstwo lub nagłe pogorszenie się statusu społecznego — wykluczenie ze społeczności „normalnych” — wykluczenie z życia publicznego i kulturalnego — potwierdzenie statusu osoby chorej psychicznie).

## **Opieka psychiatryczna i pomoc społeczna osobom z zaburzeniami psychicznymi — z doświadczeń pracownika pomocy społecznej**

Na przestrzeni wieków różnie kształtował się rozwój rozmaitych form opieki psychiatrycznej. W średniowieczu osoby chore psychicznie traktowane były jako opętane przez złego ducha, szczególnie agresywne i niebezpieczne

<sup>37</sup> A.I. Brzezińska, K. Zwolińska: *Marginalizacja osób z ograniczeniami sprawności...*, s. 17.

dla otoczenia. Konsekwencją takiego podejścia była społeczna izolacja tej kategorii osób, przyjmująca różne formy: od zamykania chorych w domu, po tworzenie różnego rodzaju miejsc ścisłego odosobnienia.

Narodziny psychiatrii jako uznanej nauki społecznej radykalnie zmieniły sposób traktowania choroby psychicznej i relacji pomiędzy rozumem a szaleństwem. Rewolucji psychiatrycznej, która miała miejsce w latach 1895—1904 zawdzięczamy nie tylko klasyfikację chorób psychicznych, ale i powstanie nowych form terapii. Niestety, pomimo wielu zmian i postępów wiedzy medycznej i psychologicznej jeszcze przez bardzo długi czas psychiatria opierała się na instytucji szpitala psychiatrycznego, pojmowanego bardziej jako miejsce odosobnienia aniżeli terapii. Podstawą funkcjonowania tej instytucji było przekonanie, że niebezpieczeństwo kryjące się w chorobie musi być posegregowane i kontrolowane zgodnie z panującym porządkiem społecznym. Dopiero w latach sześćdziesiątych i siedemdziesiątych XX wieku nastąpiła radykalna zmiana paradygmatu: chorobę psychiczną i kontekst społeczny zaczęto traktować w ścisłym powiązaniu z sobą, w rezultacie czego instytucjonalne formy leczenia zaczęto wspomagać terapią społeczną, a więc próbą uzdrowienia stosunków w rodzinie i w społeczeństwie. Podstawą wprowadzanych w życie reform stają się coraz częściej struktury pośrednie (lecznictwo ambulatoryjne, ośrodki pobytu dziennego) jako odpowiedniejsze i skuteczniejsze w terapii i rehabilitacji<sup>38</sup>. Ponadto w postulatach dotyczących reorganizacji opieki psychiatrycznej od lat apeluje się, aby czas trwania hospitalizacji osób chorych psychicznie ograniczyć do niezbędnego minimum.

W tym miejscu możemy zadać sobie pytania: Jak współczesna opieka psychiatryczna wygląda w rzeczywistości? W jakim kierunku zmierzają zmiany w leczeniu i instytucjach pomocy społecznej?

Niestety, w naszym kraju ograniczona jest w dużej mierze dostępność pomocy psychiatrycznej. Bariery mają przede wszystkim charakter strukturalny i wynikają z wieloletnich zaniedbań, których następstwem są między innymi: skąpa, nienowoczesna i nierównomiernie rozmieszczona baza instytucjonalna, znaczne i narastające braki kadrowe, praktyczny brak polityki społecznej w odniesieniu do zdrowia psychicznego oraz nieracjonalny i dyskryminujący sposób finansowania psychiatrycznej opieki zdrowotnej<sup>39</sup>. Ponadto w niedostatecznym stopniu realizowane są w naszym kraju ustawowo zagwarantowane działania zapobiegawcze w odniesieniu do ochrony i promocji zdrowia psychicznego, nie tylko w zakresie specjalistycznych usług medycznych, ale również w palcówkach edukacyjnych, zakładach

<sup>38</sup> S. Waszak: *Stosunek społeczeństwa do osób chorych psychicznie*. „Polityka Społeczna” 2001, nr 4, s. 50—51.

<sup>39</sup> B. Wciórka, J. Wiórka: *Osoby chore psychicznie...*, s. 1.

pracy, instytucjach polityki, kultury oraz w działalności publicznych środków masowego przekazu<sup>40</sup>. Wreszcie pomimo wypracowania międzynarodowych standardów opieki psychiatrycznej w dalszym ciągu zdarzają się przypadki łamania podstawowych praw osób chorych psychicznie oraz nadużywania zinstytucjonalizowanej psychiatrii do własnych celów.

Również struktura lecznictwa psychiatrycznego w Polsce wskazuje na przewagę tradycyjnego modelu opieki nad osobami chorymi psychicznie. Pomimo wielu pozytywnych zmian, jakie zaszły od 1970 roku, znaczna część chorych objęta jest opieką instytucjonalną, a więc leczeniem całodobowym<sup>41</sup>. Również w ocenie Najwyższej Izby Kontroli nie został dotychczas stworzony system kompleksowej opieki nad chorymi z zaburzeniami psychicznymi. Przede wszystkim nie podjęto działań na rzecz integracji i przywrócenia do funkcjonowania w społeczeństwie ludzi chorych psychicznie, mając na uwadze dostosowanie rozwiązań dotyczących opieki psychiatrycznej do przyjętych w krajach Unii Europejskiej. Ponadto ze względu na zaniedbania w wykonywaniu obowiązków przez personel medyczny oraz brak stosownego nadzoru i kontroli ordynatorów i dyrektorów szpitali dochodzi do wielu przypadków łamania praw człowieka dotyczących między innymi nieuzasadnionego stosowania przymusu bezpośredniego w stosunku do chorych, praktykowania przymusowych kąpiei, ograniczania dostępu do zajęć terapeutycznych, obostrzeń w dysponowaniu własnymi środkami pieniężnymi<sup>42</sup>.

Długoletnie doświadczenie pozwala mi stwierdzić, że tak naprawdę to od lekarza psychiatry, jego zasad moralnych i postawy etycznej zależy, czy na oddziale psychiatrycznym dochodzić będzie do przestrzegania czy wprost przeciwnie — łamania praw osoby chorej psychicznie. Trudno w tym miejscu nie zadać sobie pytania: Skoro obszary ustawowo powołane do opieki nad osobami chorymi psychicznie nie są wolne od zjawisk stereotypizacji, stygmatyzacji prowadzących do naruszania praw człowieka, to czy nie powinno się kontrolować grup zawodowych nie tylko pod kątem ich kwalifikacji zawodowych, ale również wrażliwości moralnej? Zdarzają się przecież oddziały psychiatryczne<sup>43</sup> i placówki wsparcia, gdzie osoba chora nie jest traktowana jako „trudny przypadek”, którego należy się w miarę szybko pozbyć, ale jako podmiot, obywatel, „jeden z nas”. Na drugim

<sup>40</sup> H. Kaszyński: *Osoby chore psychicznie jako grupa beneficjentów...*, s. 7.

<sup>41</sup> J. Meder, M. Jarema, A. Araszkiewicz: *Psychiatryczna opieka środowiskowa w Polsce. Raport*. Warszawa 2008, s. 12.

<sup>42</sup> Informacja o wynikach kontroli funkcjonowania opieki psychiatrycznej, ze szczególnym uwzględnieniem opieki stacjonarnej, nr ewid.: 8/2008/7165/LWR, Wrocław 2008, s. 3 [<http://www.mpips.gov.pl/index.php?gid=391> (25.05.2010)].

<sup>43</sup> Dla autorki niniejszego opracowania wzorcowym oddziałem psychiatrycznym jest oddział w Stalowej Woli.

biegunie mamy jednakże oddziały, gdzie wciąż podstawowym środkiem swoistej „terapii” jest kaftan bezpieczeństwa, pasy unieruchomienia lub zimny prysznic jako środek dyscyplinujący. W oddziałach tych osoby chore przebywają często nawet kilka lat, w rezultacie czego wytworzyć się może w nich tak zwany syndrom wyuczonej bezradności. Szpitale psychiatryczne to przecież wciąż jeszcze instytucje totalne, w których wykonywanie wszelkich czynności jest narzucone z góry i poddane licznym regulaminom. Na straży ustalonego porządku stoi personel, który posiada niemal absolutną władzę. W rezultacie przedłużającej się hospitalizacji znaczna część osób z zaburzeniami psychicznymi nie wraca nigdy do społeczeństwa, trafiając do różnego rodzaju instytucji pomocy społecznej: przede wszystkim domów pomocy społecznej dla osób przewlekle psychicznie chorych. To pogłębia wyniesione ze szpitala intensywne doświadczanie odseparowania od reszty społeczeństwa, prowadząc do całkowitej utraty wewnętrznej kontroli nad swoim życiem.

Opieka psychiatryczna wymaga więc jeszcze wielu zmian. Zdaniem specjalistów, powinny być one przeprowadzone zgodnie z uwzględnieniem podstawowych postulatów psychiatrii środowiskowej, tak aby osobom z zaburzeniami psychicznymi zagwarantować opiekę pozwalającą na godne funkcjonowanie we własnym środowisku. Zmianie powinno ulec przede wszystkim podejście do terapii chorego. Terapia ta powinna stanowić proces znacznie szerszy niż jedynie aspekty klinicznej kontroli choroby, obejmujący również funkcjonowanie osoby chorej w społeczeństwie oraz pomoc w codziennych czynnościach i zadaniach. Niewątpliwie organizacja systemu opieki środowiskowej będzie wymagała umiejscowienia zadań na poziomie lokalnym — w środowisku osób chorych psychicznie — z koordynacją zadań na poziomie centralnym<sup>44</sup>. Tylko przestrzeganie takich zaleceń pozwoli na stworzenie spójnego systemu pomocy osobom z zaburzeniami psychicznymi.

## **Przeciw wykluczeniu — w poszukiwaniu innowacyjnych metod wsparcia**

W kontekście zaprezentowanych rozważań widzimy, jak niezwykle trudno jest zmienić świadomość społeczną, w której myślenie o niepełnosprawności i chorobach zamyka się w sztywnych ramach uproszczeń, przesądów i stereotypów. Przedstawianie osób w schematycznym uproszczeniu często

<sup>44</sup> J. Meder, M. Jarema, A. Araszkiwicz: *Psychiatryczna opieka środowiskowa...*, s. 17.



staje się impulsem do powstawania dystansu społecznego, u którego podłoża tkwi przypisana etykieta i konsekwencje tego w postaci nieprzychylnych postaw społecznych, poczucia mniejszej wartości oraz życia na marginesie społeczeństwa. Mimo to nadzieję budzi fakt, że we współczesnych społeczeństwach coraz aktywniej poszukuje się tego, co ma łączyć, a nie dzielić osoby niepełnosprawne i pełnosprawne. Służyć temu ma nie tylko postęp naukowy, rozwój idei humanizmu, ale przede wszystkim społeczna gotowość do niesienia pomocy osobom słabszym i mniej sprawnym. Dlatego też coraz bardziej docenia się znaczenie rozwiązań włączających aspekty społecznego funkcjonowania osoby niepełnosprawnej, ponieważ stopień poziomu kultury i cywilizacji społeczeństwa jest mierzony poziomem opieki nad tymi, którzy potrzebują pomocy<sup>45</sup>.

Istotą integracji osób chorych ze zdrowymi powinno być rzeczywiste łączenie niepełnosprawnych ze społeczeństwem nie na zasadzie akcji społecznych od czasu do czasu, ale na zasadzie „bycia razem” w codzienności. Należy więc dążyć do zbliżania warunków życia osób niepełnosprawnych do istniejących norm i standardów życia osób pełnosprawnych, polegającego na dostrzeganiu wartości każdego człowieka oraz przyznawaniu mu wolności dokonywania wyborów, możliwości samodzielnego stanowienia o swoim życiu. Tak rozumiana rehabilitacja personalna, podmiotowa sprawia, że człowiek niepełnosprawny staje się odpowiedzialny za swoje życie, mając świadomość, że miejsce w społeczeństwie nie jest mu ofiarowane przez innych, ale wypracowane z wykorzystaniem procesu rehabilitacji<sup>46</sup>.

Coraz częściej w nowoczesnej rehabilitacji psychiatrycznej podkreśla się również konieczność indywidualnego podejścia do każdego chorego. Indywidualny plan leczenia i rehabilitacji powinien być oparty na kilku podstawowych zasadach:

- partnerstwo — konieczna jest współpraca z chorym, ponieważ nie można leczyć i rehabilitować pacjenta bez jego czynnego współudziału;
- jedność metod, czyli kompleksowe stosowanie leczenia biologicznego, oddziaływań psychoterapeutycznych i psychospołecznych;
- wielostronność oddziaływań w celu wprowadzenia korzystnych zmian w różnych obszarach życia zawodowego, rodzinnego, towarzyskiego itd.;
- stosowanie tak zwanej optymalnej stymulacji, ponieważ dla chorego szkodliwa jest zarówno nadmierna, jak i niedostateczna stymulacja, czyli niedobór bodźców;
- stopniowanie trudności, czyli rehabilitacja metodą małych kroków;

<sup>45</sup> J. Głodkowska: *Między integracją a izolacją — jedność w różnicowaniu a oddzielenie w odmienności*. W: *Skazani na wykluczenie*. Red. M. Ostrowska. Warszawa 2005, s. 110.

<sup>46</sup> *Ibidem*, s. 110—111.

— powtarzalność oddziaływań, która wynika z konieczności utrwalenia nabytych umiejętności i potrzeby przeciwdziałania nawrotom choroby<sup>47</sup>.

Terapia osób z zaburzeniami psychicznymi powinna być wielokierunkowa i obejmować wiele wymiarów. W jednym wypadku będzie to uczestnictwo w zajęciach środowiskowego domu samopomocy, w innym pobyt na dziennym oddziale psychiatrycznym i powolna readaptacja do życia społecznego, jeszcze w innym — zamieszkanie w hostelu wśród osób z podobnymi problemami.

Niezwykle istotna w tym zakresie jest również edukacja społeczna, nic więc dziwnego, że coraz częściej podejmowane są liczne działania oraz akcje i kampanie mające na celu korzystną zmianę obrazu chorych psychicznie. Wśród tego typu inicjatyw wymienić można na przykład realizowany w Polsce od września 2000 roku program „Schizofrenia — otwórzcie drzwi”, obchodzony corocznie Dzień Solidarności z Osobami Chorymi na Schizofrenię oraz Ogólnopolski Program Zmiany Postaw Wobec Psychiatrii „Odnaleźć Siebie”.

Podsumowując, należy stwierdzić, że wszelkie rekomendacje dotyczące roli instytucji i służb społecznych zajmujących się w pracy społecznym wykluczeniem osób chorych psychicznie powinny uwzględniać trzy dyrektywy:

1. Skuteczna pomoc i wsparcie dla osób z zaburzeniami psychicznymi są w dużej mierze uwarunkowane funkcjonowaniem w środowisku lokalnym zróżnicowanych i zintegrowanych programów współtworzonych przez instytucje ochrony zdrowia psychicznego, rehabilitacji społeczno-zawodowej oraz pomocy społecznej.

2. Kluczowe znaczenie dla społecznego uczestnictwa osób chorych psychicznie ma praca nad zmianami postaw społecznych, przeciwdziałanie stygmatyzacji chorych oraz prowadzenie różnego rodzaju pozytywnych kampanii i akcji społecznych.

3. Diagnozowanie stanu niepełnosprawności psychicznej, jak również planowanie na jej podstawie konkretnych rozwiązań dla osób niepełnosprawnych powinno zostać oparte na elastycznym i zintegrowanym systemie orzekania o niepełnosprawności uwzględniającym problemy psychospołeczne badanych, a nie tylko aspekty behawioralne<sup>48</sup>.

---

<sup>47</sup> A. Cechnicki: *Rehabilitacja psychiatryczna — cele i metody*. „Psychiatria w Praktyce Klinicznej” 2009, T. 2, nr 1, s. 43.

<sup>48</sup> H. Kaszyński: *Osoby chore psychicznie jako grupa beneficjentów...*, s. 14.

## Zakończenie

Występowanie wciąż nowych obszarów wykluczenia społecznego osób chorych psychicznie wymaga podejmowania profesjonalnych działań pozwalających nie tylko sprawnie identyfikować te zjawiska i określać ich przyczyny, ale i skutecznie przeciwdziałać im, aby nie naruszały godności najsłabszych z nas.

W kontekście przedstawionych rozważań warto zadać sobie pytania: Czy dojdzie kiedyś do zmiany postaw społecznych wobec osób chorych psychicznie, przyznania im pełni praw obywatelskich oraz ich pełnej akceptacji we wszystkich aspektach życia społecznego? Czy w Polsce będzie kiedyś funkcjonował model praw człowieka, w którym niepełnosprawność psychiczna definiowana będzie w kontekście praw człowieka, idea wyrównywania szans zaś stanie się centralnym pojęciem? Kiedy wreszcie stworzymy ludziom chorym psychicznie środowisko przyjazne, pozbawione barier mentalnych?

Postawione pytania pozostaną niestety bez odpowiedzi. Trzeba mieć nadzieję, że wkrótce choroba psychiczna nie będzie wykluczać z normalnego życia. Wszak osoba chora psychicznie dzięki odpowiedniemu wsparciu ze strony rodziny, przyjaciół oraz dzięki właściwej opiece psychiatrycznej, wspomaganą psychoterapią, prowadzić może owocne i satysfakcjonujące życie, stając się pełnoprawnym członkiem społeczeństwa.

Lenka Vavrinčíková

## The institution of probation in criminal justice in the Slovak Republic

**Abstract:** The paper analyses functioning of the institution of probation as an instrument of social work in criminal justice in the Slovak Republic. The author present the selected findings from an empirical research executed on district courts throughout the whole Slovakia. Probation and Mediation Officials (N=39) participated in this research and presented their opinions on probation institution in relation to tertiary prevention. As a result, they identified limitations existing in the probation practice.

**Key words:** restorative justice, probation, probation and mediation officials, social work, tertiary prevention

### The institution of probation in the Slovak Republic — ideological and legislative basis

Finding a new form of criminal justice motivated by attempts at enriching classic understanding of criminal proceeding and replacing traditionally repressive sanctions with new alternative approaches to criminal issues solution found its way also to Slovakia. Attempting at creation of platform for application of restorative or renewing justice concept under the conditions of traditional, retributive justice brought along usage of alternative forms of criminal activity solution beyond standard proceeding, and also usage of alternatives to the punishment of freedom deprivation.

The Slovak government launched changes on May 2000 by approving the legislative intent of re-codification of punitive-legal codes (Penal Code and Code of Criminal Procedure), including preparation of pilot project, which

paramount objective was to implement probation and mediation institution into district courts practice in a manner allowing for supervision of sentenced persons. It also aimed at improving mediation field by authorized workers. The project started to be implemented on 1st of April 2002 at three district courts, which also provided feedback for its use in practice. It finally resulted in approval of the Act no. 550/2003 on Probation and Mediation Officials. This Act when it came into force on 1st of January 2004 implemented probation and mediation institution into practice at all district courts of Slovakia.

Nowadays, the re-codified criminal codices contain also new alternative punishments, significance of which lays in the fact that the sentenced person, under a specific circumstances, is not sent to prison, but may do penal servitude. Among the alternative punishments, which fall into a competence of the institution of probation in the Slovak criminal justice listed in the effective criminal statute, belong the following punishments: house arrest, forced work punishment and suspension of punishment with probation supervision.<sup>1</sup>

The term “probation” is derived from Latin *probare*, i.e. to test, examine, verify.<sup>2</sup> In case of probation it always entails execution of checking, supervision of the accused person, prisoner at the bar or sentenced but also individual assistance provided to offender along with influence exerted on him/her to lead a proper life. It represents alternative, possibility to solve criminal issues in a manner that transcends traditional approaches and a way of solving the problem, because the punishment of the offender does not lead to his/her isolation in the prison environment. An accused person is at large sanctioned within the framework of probation.

The probation in the Slovak Republic can be defined especially as a part of institution of probation and mediation. This term came into use in the field of Slovak criminal justice and also in the field of social work by coming into force of the aforementioned Act. Under this Act the probation shall mean: “[...] organization and execution of supervision of an accused person, prisoner at the bar or sentenced, inspection of execution of punishment not leading to imprisonment including inflicted duty or restriction, supervision of accused person behaviour during the probation period under exemption from imprisonment, assistance to accused person to lead proper life and comply with conditions laid by the prosecuting attorney decision or by court in criminal procedure.”<sup>3</sup>

Probation practice in the Slovak criminal justice is executed on the three basic levels which represent work with persons on conditional discharge and persons on suspended sentence. The punishments for these people are post-

<sup>1</sup> Cf. Zákon č. 300/2005 Z.z. Trestný zákon, v platnom znení.

<sup>2</sup> Cf. M. Hlušíková: *Latinsko-slovenský slovník*. Bratislava 2003, s. 679.

<sup>3</sup> Zákon NR SR č.550/2003 Z.z. o probačných a mediačných úradníkoch a o zmene a doplnení niektorých Zákonov.

poned until trial period and are they under probation supervision, which substitutes for imprisonment.

Probation and mediation officials (hereinafter referred to as PMOs) are authorized to practice the institution of probation and mediation in accordance with the aforementioned Act.

PMO, in accordance with the Code of Criminal Procedure is defined as “judicial officer, who fulfils probation and mediation tasks for issues dealt with in criminal procedure.”<sup>4</sup> PMO assists in discussing the criminal act, in suitable cases in some of the special manner of criminal procedure or to allow punishment to be properly administered and executed in the way not leading to imprisonment or when the imprisonment could be replaced with other suitable measure.

## The institution of probation from the social work perspective

Since the institution of probation was implemented into practice of the Slovak criminal justice, growing attention has been paid to probation as social work in criminal justice. In the theoretical analysis in criminal justice understanding of probation as social work we proceeded from the central concept of social work which, in accordance with several theoreticians and practitioners, we consider concept of social functioning.

The term social functioning includes both quality and dynamics of human bonds and interactions in social world. Social functioning reflects on the one hand, human ability to respond to environment demands, and on the other hand demands of environment. Therefore, if we speak about social functioning, we mean the balance between the expectations and activity of man in the social environment and demands or requirements of social environment transformed to social standards.

We do believe that social work also in the field of criminal justice tackles the problems of social functioning of an individual. In the field of criminal justice, the source for disrupting the social balance is activity that violates the law, and subsequent reaction to this violation. The criminal justice and its respective criminal system of standards are characterized by demands and expectations of one's environment or society. Discrepancy which arises as result of committing a criminal offence, as a social conflict leads to disruption of social balance of individual thus creating space for social work. “While the criminal justice is based precisely on standards and has means to

---

<sup>4</sup> Š. Minárik et al.: *Trestný poriadok. Stručný komentár*. Bratislava 2006, s. 129.

execute them in the society, social work is a mediator between these generally acceptable and effective standards and between clients and their standards.”<sup>5</sup> Its task in this context is to mediate dialogue, certain consensus between what the society wants in its standards and a human who is in conflict with these standards. Endeavour to fulfill this goal leads to combining the two key spheres: criminal law and social work.

## **Preventive functioning of the institution of prevention and limits in probation practice in Slovak Republic**

We carried out empirical research directed at the sphere of the institution of probation as a space of social work in criminal justice and its preventive functioning throughout the whole Slovakia, i.e. on all district courts, from September 2008 to March 2009. The research sample comprised 39 probation and mediation officials (hereinafter referred to as PMOs) from the basic file, which comprised 65 PMOs. The research objective was to find out how the institution of probation contributes to prevention of criminal activity relapse and what limitations do PMOs identify in the concrete probation practice.

We divided our research into three particular spheres: social-demographic characteristics of the research file, preventive functioning of the institution of probation within framework of probation activity and probation practice limitation, and within them we interpreted acquired research material. Our contribution presents the preventive functioning of the institution of probation and probation practice limits.

## **Preventive functioning of the institution of probation from the PMOs' perspective**

In this part of our research we analyse degree of the institution of probation efficiency in the tertiary prevention, i.e. prevention of criminal activity

---

<sup>5</sup> O. Hrušková, L. Ouředníčková, P. Štern: “K některým teoretickým a praktickým otázkám probační služby”. In: *Trestní Právo*. Roč. 2, 1997, č. 7—8, s. 15.

relapse, focus of probation activity and opinions concerning meaning and frequency of the concrete activities in PMOs practice.

Opinions related to findings regarding efficiency of the institution of probation in the tertiary prevention and level of its efficiency. Table 1 reveals that the majority of PMOs considers the institution of probation as a powerful tool that leads to reduction of the criminal activity relapse of their clients.

Table 1

PMOs opinions regarding the institution of probation efficiency in tertiary prevention

Efficiency level	N	Percent
Very efficient	1	2.56
Efficient	35	89.74
Slightly (in) efficient	3	7.69
Inefficient	0	0.00
Completely inefficient	0	0.00
Total	39	100.00

In our research we indicated mutual relation of PMOs, opinions regarding efficiency level of the institution of probation in tertiary prevention and length of their professional experience. PMOs with the longest work experience consider probation as the most effective in the prevention of criminal activity of their clients. On the contrary, PMOs with the shortest professional experience, i.e. below one year, are not sure about the efficiency of the probation (tab. 2).

Table 2

Length of work experience versus the opinions regarding the efficiency level of the probation in the prevention of criminal activity relapse

Lengths of practice	Efficiency degree											
	very efficient		efficient		slightly inefficient		inefficient		completely inefficient		total	
	N	percent	N	percent	N	percent	N	percent	N	percent	N	percent
> 1 year	0	0.00	0	0.00	3	7.69	0	0.00	0	0.00	3	7.69
1—2 years	1	2.56	8	20.51	0	0.00	0	0.00	0	0.00	9	23.08
< 2 years	0	0.00	27	69.23	0	0.00	0	0.00	0	0.00	27	69.23
Total	1	2.56	35	89.74	3	7.69	0	0.00	0	0.00	39	100.00



In relation to the probation activity focus in PMOs practice, we created a hypothesis where we assumed that more than 80% of PMOs in probation activity combine elements of assistance and check in order to secure effective prevention of the criminal activity relaps at work with probation client. Findings reveal that up to 97,44 % of PMOs, while working with client, really combine elements of assistance and check necessary to fulfil the purpose of the institution, i.e. decrease in criminal activity relapse risk at probation clients.

**Probation activity** in Slovakia is delimited by the activities focused on supervision execution over a probation client, including execution of punishment not related to imprisonment check of stipulated duties and restrictions. Other forms of supervision are surveillance of the sentenced person behaviour during probation period, and also providing individual assistance and influence focused on living a life of law-abiding citizens.<sup>6</sup> As a principle and also a particularity of the probation activity we consider check, assistance and consultancy which it involves as a prerequisite of criminality control achieved also via prevention or reduction of criminal activity relapse of probation clients. There is a growing number of opinions emphasizing necessity to combine both elements as crucial elements of prevention, or minimizing criminal activity relapse of probation clients taking part in criminality control.

Due to the aforementioned task to channel work with client towards balanced combination of elements integrated in it as a prerequisite of effective function in tertiary prevention, we found out more interesting facts that in this respect reveal mutual relation between the focus of probation activity and education in the respective field. Findings related to PMOs' education in the respective fields helped us to describe them. The fields in question not only reflect their knowledge base, but also the both components of probation activity – repressive and assisting (or preventive). They also have significant validity for the research. The selected fields listed in Table 3 are in the right of requirements for PMOs' function execution based on the special regulation, which stipulates the “Slovak citizen can be appointed as probation and mediation official under following conditions: a) fulfils requirements according to the special regulation, b) have a university degree – juridical, pedagogical, theological or other social study programme”.<sup>7</sup>

Table 3 describes representation of PMOs' education in the following fields: social work, social pedagogy, which achieved the highest percentage, law and other fields with focus on the elements of PMOs' probation activity

<sup>6</sup> J. Kunová: “Probačná a mediačná služba — nová forma resocializácie a prevencie kriminality”. In: *Práca a sociálna politika*. Roč. 11, 2003, č. 4—5, p. 24.

<sup>7</sup> Zákon č. 550/2003 Z.z. o probačných a mediačných úradníkoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

practiced. One of our interviewees declared focus of probation activity aimed exclusively on repressive part of the activity. As it is obvious from Table 3, the interviewee belonged to the group with degree in law. We would like to draw the attention to risk of probation activity reduction towards repression without presence of the individual professional assistance and also emphasize that such execution of probation can have exactly the opposite effect. We do believe that the balanced combination of both elements can fulfil the objective for which this institution was created.

Table 3

Focus of probation activity versus PMOs' education in the field

PMOs'education	Focus of probation activities							
	check of the ordered duties and restrictions by court		individual professional assistance and care		combination of help and check		total	
	N	percent	N	percent	N	percent	N	percent
Social work	0	0.00	0	0.00	16	41.03	16	41.03
Social pedagogy	0	0.00	0	0.00	11	28.20	11	28.20
Law	1	2.56	0	0.00	5	12.82	6	15.39
Other	0	0.00	0	0.00	6	15.39	6	15.39
Total	1	2.56	0	0.00	38	97.44	39	100.00

Combination of surveillance and assistance elements, which is applied by majority of interviewees, involves the whole sphere of concrete probation activities. Therefore in other part of our research we deal with the significance ascribed to them by PMOs and also with the frequency of their application. From the perspective of significance ascribed by PMOs to probation activities practiced at work with clients and from the aspect of frequency we may declare that all probation activities influence prevention of relapse or its reduction. Research findings further reveal that what significantly contributes to the relapse prevention of clients is communication with them, as well as their motivation towards personal development and personal responsibility, monitoring their behaviour, guiding their life in accordance with societal standards, social problems solving, stabilization of their situation, active endeavour support, psycho-social support and cooperation with client's family. The most significant from the PMOs' perspective are first three probation activities. As the least significant and the least practiced PMOs consider cooperation with broader social environment of a client.

Therefore, we may declare that on the basis of three aspects under survey within the framework of the institution of probation preventive function and

based on findings of our research, the most important role is played by purposeful combination of elements of surveillance and assistance applied by PMOs' and within its framework concrete probation activities practiced at work with clients.

## Probation practice limitations from the PMOs' perspective

We are fully aware that function of the institution of probation in tertiary prevention and its preventive impact is influenced not only by personal and professional competencies of particular PMOs entrusted with its execution. We also identify probation practice limitations from PMOs' perspective. Based on theoretical analysis, pre-research and conversations with PMOs, we selected for the analysis concrete limitations of probation practice, such as: lack of accredited subject that would provide implementation of specific probation programs, material-technical provision of probation practice, lack of the suitable elements and procedures – description of methodology useful for PMOs' probation activity at work with clients, cumulation of activities, PMOs workload, which contravenes the principle of the individual approach to client, stagnation in the field of social training implementation with sentenced persons, existence of deeply rooted stereotypes and traditions in the criminal law, insufficient cooperation on the part of institutions, bodies and organizations in social sphere, and last but not least, lack of supervision during PMOs' practicum period.

Regarding assessment of probation practice limitations, we might declare that PMOs perceive as real all the limitations selected by us. Existence of limitations in probation practice was confirmed by the PMOs almost in all cases. Within the framework of this radius, we utilized also a negative statement: We do not identify any limitations of probation practice in legislative and application sphere. Majority of interviewees disagreed with the this statement, which reflects the fact that PMOs are aware of probation institution shortcomings.

The interviewees were not only supposed to identify, but also arrange probation practice limitations from the most dominant up to least dominant. Among the most dominant probation limitations, the following were identified: lack of supervision during the practicum period, material-technical provision for probation practice, lack of suitable elements and procedures, i.e. description of methodology usable in PMOs probation practice at work with clients.

From the viewpoint of domination of limitations, we created hypothesis saying that more than a half of interviewees completely agree with the opin-

ion that probation practice limitations mean the lack of accredited subject for provision of specific probation program implementation. Therefore, PMOs marked it as the most dominant. However, the hypothesis was not verified, because assumed limitation was not marked as the most dominant. As the most dominant PMOs marked lack of supervision during the practicum period.

In relation to this finding we declared another assumption. In majority cases of probation practicum PMOs lacked the supervision, therefore the possibility of supervision would be welcomed by more than 50% of PMOs. It would make their work more effective and better. As findings reveal, the aforementioned hypothesis was true. Almost all PMOs — 92.31% would welcome the possibility of supervision in order to make their work more effective and better. Research results show that the supervision is not a part of the education and preparation of PMOs within probation institution system. From PMOs' perspective, supervision is a method that should not be absent from probation institute system and should be part of their educational training. PMOs are fully aware of supervision significance as a part of their profession practice.

We also discovered the PMOs' approval for eliminating or reducing the limitations that were identified in probation practice. Two interviewees directly reacted to the most dominant limitation of probation practice that was marked in our research, i.e. lack of supervision during PMOs' practicum period. The following solutions were suggested: supervisors for each region and provision of supervision from PMOs with longer work experience. These suggestions are related to the solution of other limitations related to the lack of suitable elements and procedures — description of methodology usable at probation practice. To this limitation interviewees reacted with the solution to prepare usable methodological instruction but also with provision of professional training of PMOs, which is related to the lack of supervision limitation as well as to the lack of professional training as such. Reactions to those limitation are: to make functional cooperation of the Ministry of Justice and PMOs, and to create the functional separate probation and mediation body at Ministry of Justice of the Slovak Republic. We believe that last two suggestions along with methodological instruction, provision of professional training and issue of cooperation of the Ministry of Justice of the Slovak Republic and PMOs could solve the supervision issue. The remaining suggestions are the reactions to the limitations of material-technical provision of probation practice and cumulation of activities, i.e. PMOs' workload. The suggestions are: assignment of assistant for administrative activities and change in PMOs status in criminal trial and employment of new PMOs. The last suggestion was related to the amendment of Act no. 550/2003 Coll. on Probation and Mediation Officials, in which staff restructuring was suggested.

## Results from research and recommendations for probation practice in Slovakia

Due to empirical findings presented here, we formulate concrete recommendations for probation practice in order to make the institution of probation more effective. These recommendations are addressed to the Ministry of Justice of the Slovak Republic (hereinafter MJ SR), that is in charge of the institution of probation, Department of Probation and Mediation in MJ SR, district courts of the Slovak Republic and PMOs. Since the Department of Probation and Mediation in MJ SR and Council of Probation and Mediation do not function effectively, we suggest the creation of a body that would actively and flexibly support probation development in the following spheres:

1. Personal (relating to PMOs). This would provide for methodological guidance; professional development and professional education; supervision; social-psychological trainings.

2. Legislative. In this sphere in accordance with true amendments in Act no. 550/2003 Coll. On Probation and Mediation Officials, it is advisable to make more concrete requirements for PMOs function execution and criteria related to the education in the field, taking into consideration social work perspective; legislative claims to undergo specific training aimed at development of necessary skills for probation practice.

3. In application sphere it would provide for material-technical provision for probation practice; methodological instructions that would unify PMOs' work.

In order to make the institution of probation more effective in Slovakia, it would be necessary to increase capacities needed for probation by employment of more PMOs and creating the subject that would execute social-psychological trainings and specific probation programs focused on work with target group of probation clients, while lecturers could be educators from social work field.

Anna Majewska

## Inicjatywy podejmowane na rzecz osób długotrwale bezrobotnych i wykluczonych społecznie — w Bytomiu i Zabrzu w ramach ekonomii społecznej i Miejskich Ośrodków Pomocy Rodzinie

**Abstract:** Initiatives taken for the long-term unemployed and socially excluded in Bytom, Zabrze and the social economy and the Urban Family Welfare Centers

The social economy appears in the context of the issues of unemployment and social exclusion. For some time in Poland, we talk about the new trend in social sciences called the social economy, whose main goal is the professional and social reintegration of long-term unemployed and socially excluded.

This article is devoted to initiatives undertaken for the benefit of persons who are long-term unemployed and socially excluded in Bytom, Zabrze with in the social economy and the Urban Family Support Centers. There have been here the exact characteristics of social economy entities operating in Zabrze and Bytom. In addition, attention was paid to system projects and Local Activity Programs, whose executors are Family Support Centers in Zabrze and Bytom. The aim of all these activities is the professional and social reintegration of long-term unemployed, socially excluded or threatened with them. In the article there have been devoted the place of definitional issue of the social economy concept and obstacles in the formation and development of social enterprises. Many respondents had problems with the explanation of what they understand as the concept of social economy. It was also noted numerous barriers in the formation and development of social enterprises.

**Key words:** long-term unemployment, social exclusion, professional and social reintegration

Od pewnego czasu można mówić w Polsce o modzie na ekonomię społeczną. Szeroko pojęta przedsiębiorczość społeczna staje się przedmiotem

badania zarówno teoretyków, jak i praktyków. Zainteresowanie ekonomią społeczną pojawia się w kontekście reakcji na problem długotrwałego bezrobocia i wykluczenia społecznego. Działania podejmowane w ramach ekonomii społecznej mają na celu przede wszystkim reintegrację zawodową i społeczną grup defaworyzowanych na otwartym rynku pracy, wskutek czego od dłuższego czasu można obserwować rozwój ekonomii społecznej w województwie śląskim, w całym kraju oraz innych państwach europejskich. Przedsiębiorstwa społeczne tworzą nowe miejsca pracy przyczyniając się tym samym do rozwoju społeczno-gospodarczego wybranych regionów<sup>1</sup>, jednak należy pamiętać, że najważniejsza jest tutaj misja społeczna. Człowiek przedkładany jest nad zysk ekonomiczny, najważniejszy jest człowiek, cel społeczny, czyli reintegracja społeczna osób długotrwale bezrobotnych, wykluczonych społecznie oraz zagrożonych wykluczeniem<sup>2</sup>.

Celem przeprowadzonych przeze mnie badań był opis i porównanie inicjatyw podejmowanych przez Ośrodki Pomocy Społecznej i podmioty ekonomii społecznej wobec osób bezrobotnych, wykluczonych społecznie i zagrożonych ekskluzją społeczną z Bytomia i Zabrze. Badania prowadzone zostały w tych miastach, ponieważ charakteryzują się one wysokim poziomem rejestrowanego bezrobocia. Niegdyś podstawową gałęzią gospodarki narodowej w miastach tych był przemysł — w szczególności górnictwo i hutnictwo. Przeprowadzona restrukturyzacja górnictwa i hutnictwa przyczyniła się do likwidacji i redukcji działalności gospodarczej, szczególnie w górnictwie oraz branżach powiązanych z tym sektorem gospodarki. Likwidacja wielu miejsc pracy negatywnie wpłynęła na poziom bezrobocia. Bytom jest miastem o najwyższej stopie bezrobocia w województwie śląskim — 17%, tuż za nim są Świętochłowice — 16%, Piekary Śląskie — 14% oraz Zabrze — 12,9%<sup>3</sup>. Najważniejsze problemy społeczne w Bytomiu i Zabrzu to: ubóstwo mieszkańców, wysoki poziom rejestrowanego bezrobocia, upadłość wielu zakładów pracy, niski poziom wykształcenia mieszkańców, który w znacznym stopniu utrudnia znalezienie zatrudnienia<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> A. Austen-Tynda: *Wstęp*. W: *Ekonomia społeczna. Wybrane problemy i metody ich rozwiązywania*. Red. A. Austen-Tynda. Dąbrowa Górnicza 2009, s. 5.

<sup>2</sup> B. Kowalczyk: *Ekonomia społeczna w pomocy społecznej w Polsce w walce z wykluczeniem społecznym*. W: *Praca socjalna wobec nowych obszarów wykluczenia społecznego. Modele teoretyczne, potrzeby praktyki*. Red. K. Wódz, S. Pawlas-Czyż. Toruń 2008, s. 34.

<sup>3</sup> Dane na podstawie: <http://www.pupbytom.com.pl/index.php?id=604>, 03.04.2010.

<sup>4</sup> *Program Rewitalizacji Bytomia na lata 2007—2020, Lokalny Program Rewitalizacji Obszarów Miejskich dla Zabrze na lata 2007—2015 oraz Strategia rozwoju Miasta Zabrze na lata 2005—2015*.

## Podmioty ekonomii społecznej w Bytomiu i Zabrzu

Zarówno w Bytomiu, jak i w Zabrzu funkcjonują podmioty ekonomii społecznej. W Bytomiu działają 3 takie podmioty: Bytomska Spółdzielnia Socjalna, Spółdzielnia Socjalna „Redhead” oraz pozostający w strukturach Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie Klub Integracji Społecznej. Aktywne na terenie miasta spółdzielnie są małymi podmiotami ekonomii społecznej i zatrudniają od 4 do 6 osób. Branża, w jakiej działają omawiane podmioty, to tak zwana mała poligrafia. Bytomska Spółdzielnia Socjalna poza usługami poligraficznymi oferuje również: sprzątanie — czyszczenie piwnic i strychów wraz z wywozem odpadów, sprzątanie mieszkań i biur, mycie ciśnieniowe elewacji, usługi budowlane; remonty — tynkowanie, gipsowanie, malowanie, piaskowanie elewacji, układanie paneli, udrażnianie kanalizacji; organizacja kursów, szkoleń — wynajem sali na około 25 osób, obsługa organizacyjna i cateringowa, obsługa techniczna i medialna.

Na terenie Zabrza funkcjonują 2 podmioty ekonomii społecznej: Zakład Aktywności Zawodowej Fundacji „Nadzieja — Dzieci” (w którego skład wchodzi: Zakład Poligraficzny, Zakład Krawiecki i Zakład Introligatorski) oraz Klub Integracji Społecznej działający w strukturach Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie.

Pracownicy spółdzielni socjalnych i Zakładu Aktywności Zawodowej to osoby w wieku produkcyjnym, przeważnie z wykształceniem zasadniczym zawodowym i średnim, co więcej osoby te w większości były długotrwale bezrobotne, zanim podjęły zatrudnienie w obecnym miejscu pracy. Pracownikami wspomnianych tu podmiotów ekonomii społecznej częściej są mężczyźni niż kobiety.

Przesłanką decydującą o podjęciu zatrudnienia w podmiocie ekonomii społecznej był przede wszystkim brak innych możliwości, brak ofert pracy zgodnych z posiadanym wykształceniem i kwalifikacjami zawodowymi. W szczególnie trudnej sytuacji są osoby niepełnosprawne. Pracodawcy bardzo często boją się zatrudniać takie osoby, w związku z czym jest niewiele ofert na lokalnych rynkach pracy. Zakład Aktywności Zawodowej w Zabrzu jest miejscem zatrudnienia dla wielu osób niepełnosprawnych, które na otwartym rynku pracy miałyby duże problemy ze znalezieniem i utrzymaniem zatrudnienia. Spółdzielcy zdecydowali się założyć spółdzielnię, w której pracują, przede wszystkim z powodu braku ofert pracy czy też z potrzeby rozwoju zawodowego, osobowościowego, wyjścia z kręgu osób wykluczonych.

W tym miejscu należy powiedzieć, że przedsiębiorstwa społeczne są miejscem reintegracji społecznej i zawodowej osób pozostających przez



dłuższy czas bez zatrudnienia, wykluczonych społecznie i zagrożonych ekskluzją społeczną. Osoby niegdyś długotrwale bezrobotne dzięki pracy w przedsiębiorstwach społecznych integrują się ze środowiskiem społecznym, środowiskiem lokalnym, miejscem pracy, nabywają nowe umiejętności zawodowe i społeczne, których nie posiadały wcześniej, czy też odbudowują, doskonalamy posiadane już umiejętności. Zdobyte umiejętności społeczne, takie jak: umiejętność pracy w zespole, szeroko pojęta komunikacja interpersonalna, umiejętność organizacji czasu, dnia oraz doświadczenie zawodowe mogą wykorzystać do poszukiwania zatrudnienia na otwartym rynku pracy.

## **Współpraca bytomskich i zabrzańskich podmiotów ekonomii społecznej z samorządem i organizacjami pozarządowymi**

Dla prawidłowego funkcjonowania i dalszego rozwoju przedsiębiorstw społecznych nie bez znaczenia jest współpraca z sektorem publicznym, władzami samorządowymi oraz organizacjami pozarządowymi. Na podstawie materiału i informacji pozyskanych w trakcie badań można stwierdzić, że biorące udział w badaniach podmioty ekonomii społecznej z terenu Bytomia i Zabrze nie współpracują z samorządem. Nie nawiązały one współpracy między innymi z Urzędem Miejskim ani z Miejskim Ośrodkiem Pomocy Rodzinie, którego klientami były i są nadal osoby pracujące w podmiotach ekonomii społecznej. Liderzy spółdzielni socjalnych wypowiadają się negatywnie o barku współpracy z samorządem, wskazują na niechęć samorządowców do współpracy z przedsiębiorstwami społecznymi.

Powiatowy Urząd Pracy w większym stopniu niż przedsiębiorstwa społeczne stawia sobie za cel aktywizację zawodową osób bezrobotnych w szczególności osób długotrwale pozostających bez zatrudnienia. Przekładać to się powinno na podejmowanie wspólnych działań przez Powiatowe Urzędy Pracy i podmioty ekonomii społecznej w celu aktywizacji zawodowej i reintegracji społecznej osób długotrwale bezrobotnych i wykluczonych społecznie. Niestety, spośród biorących udział w badaniach podmiotów ekonomii społecznej z Bytomia i Zabrze tylko Spółdzielnia Socjalna „Redhead” z Bytomia deklaruje stałą współpracę w kwestiach merytorycznych z Powiatowym Urzędem Pracy w Bytomiu. Zakład Aktywności Zawodowej Fundacji „Nadzieja — Dzieci” w Zabrzu z Powiatowym Urzędem Pracy w Zabrzu współpracował tylko na samym początku swej działalności podczas rekrutacji pracowników.

Bytomska Spółdzielnia Socjalna i Spółdzielnia Socjalna „Redhead” współpracują z Ośrodkiem Wspierania Spółdzielczości Socjalnej przy Powiatowym Urzędzie Pracy w Rudzie Śląskiej. Prezes Bytomskiej Spółdzielni Socjalnej oraz liderzy Spółdzielni Socjalnej „Redhead” cenią sobie współpracę z rudzkiem ośrodkiem.

Mimo braku współpracy z władzami samorządowymi zarówno Bytomska Spółdzielnia Socjalna, jak i Spółdzielnia Socjalna „Redhead” współpracują z organizacjami pozarządowymi. Spółdzielnia Socjalna „Redhead” współpracuje z Fundacją Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych oraz Fundacją Pomocy Wzajemnej „Barka” w Poznaniu. Ponadto Spółdzielnia ta bierze udział w akcji „Masz głos — masz wybór” prowadzonej przez Fundację „Batory”. Bytomska Spółdzielnia Socjalna współpracuje tylko i wyłącznie z jedną organizacją pozarządową — ze Stowarzyszeniem „Porozumienie dla Bytomia”. Niepokojący jest fakt, że bytomskie spółdzielnie socjalne nie współpracują z sobą. Współpraca między nimi przyniosłaby wiele dobrego zarówno im samym, jak i środowisku lokalnemu, na przykład promowanie na szerszą skalę spółdzielczości socjalnej i ekonomii społecznej na terenie Bytomia, nawiązanie współpracy z samorządem oraz promowanie bytomskiej spółdzielczości na tle innych miast czy województw.

Zakład Aktywności Zawodowej Fundacji „Nadzieja — Dzieci” w Zabrzu współpracuje z Państwowym Funduszem Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, Warsztatami Terapii Zajęciowej z Zabrze i Gliwic oraz z Caritasem.

## Znajomość pojęcia „ekonomia społeczna”

Zajmując się tematyką ekonomii społecznej, warto zadać sobie pytanie: Czym ona właściwie jest, jak ją można definiować? Respondenci proszeni byli o określenie, co rozumieją pod pojęciem „ekonomia społeczna” oraz wskazanie podmiotów ekonomii społecznej działających w ich miejscu zamieszkania. Spośród wszystkich biorących udział w badaniu pracowników podmiotów ekonomii społecznej oraz uczestników zajęć organizowanych w Klubie Integracji Społecznej w Zabrzu o pojęciu „ekonomia społeczna” słyszało zaledwie 27,5% badanych (por. tab. 1). Osoby te w zdecydowanej większości są pracownikami spółdzielni socjalnych.

Przedstawione dane sugerują, że osoby, które są grupą docelową działań podejmowanych w ramach ekonomii społecznej, nie wiedzą o jej istnieniu. Przyczyną tego stanu rzeczy może być między innymi brak właściwej promocji idei ekonomii społecznej w środowiskach osób długotrwale bezrobotnych, zagrożonych wykluczeniem społecznym lub już wykluczonych.

Tabela 1

Znajomość pojęcia „ekonomia społeczna”  
wśród badanych pracowników bytomskich  
i zabrzańskich podmiotów ekonomii społecznej

Czy Pan/Pani słyszał/słyszała o pojęciu „ekonomia społeczna”?	N	Procent
Bytomska Spółdzielnia Socjalna		
Tak	5	83,3
Nie	1	16,7
Spółdzielnia Socjalna „Redhead” w Bytomiu		
Tak	4	100,0
Nie	—	—
Zakład Aktywności Zawodowej Fundacji „Nadzieja Dzieci” w Zabrzu		
Tak	10	25,0
Nie	30	75,0
Klub Integracji Społecznej w Zabrzu		
Tak	3	10,0
Nie	27	90,0

Źródło: Badania własne

Podanie definicji ekonomii społecznej przysporzyło wielu trudności pracownikom podmiotów ekonomii społecznej, liderom spółdzielni socjalnych, kierownikom oddziałów Klubu Integracji Społecznej czy też przedstawicielom Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Bytomiu i Zabrzu. Taki stan rzeczy w dużej mierze wynikać może z braku jednoznacznej, precyzyjnej definicji ekonomii społecznej oraz określenia, jakiego rodzaju organizacje czy instytucje zalicza się do podmiotów ekonomii społecznej. Liderzy spółdzielni socjalnych ekonomię społeczną określali w następujący sposób: „gospodarka społeczna prowadzona dla i przez wykluczonych. Jej celem jest reintegracja zawodowa i społeczna osób wykluczonych społecznie”<sup>5</sup>. W definicjach podawanych przez osoby biorące udział w badaniu główny nacisk jest kładziony na prospołeczny charakter podejmowanych działań na rzecz osób długotrwale bezrobotnych, wykluczonych społecznie lub zagrożonych ekskluzją społeczną.

Respondenci definiując ekonomię społeczną, podali również wiele błędnych definicji na przykład „zarządzanie zasobami ludzkimi”, „uważam, że

<sup>5</sup> Wypowiedź udzielona przez prezes Bytomskiej Spółdzielni Socjalnej Laurę Klekocką podczas wywiadu w dniu 12.03.2010.

słowo ekonomia społeczna to inaczej mówiąc jest gospodarka”, „ekonomia znaczy gospodarka, ale czy społeczna to trudno zdefiniować chyba nie te czasy”<sup>6</sup>. Wszystkie przytoczone definicje pokazują, jak bardzo różnie można pojmować ekonomię społeczną. Powinno to skłaniać do podjęcia działań mających na celu wypracowanie jednolitej, precyzyjnej definicji ekonomii społecznej w ramach polskiego modelu ekonomii społecznej.

Tabela 2

Znajomość podmiotów ekonomii społecznej wśród ankietowanych

Czy w Pana/Pani miejscu zamieszkania istnieją podmioty (organizacje) ekonomii społecznej?	N	Procent
<b>Bytomska Spółdzielnia Socjalna</b>		
Tak	3	50
Nie	1	16,7
Nie wiem	2	33,3
<b>Spółdzielnia Socjalna „Redhead” w Bytomiu</b>		
Tak	4	100
Nie	—	—
Nie wiem	—	—
<b>Zakład Aktywności Zawodowej Fundacji „Nadzieja Dzieci” w Zabrze</b>		
Tak	4	10
Nie	6	15
Nie wiem	30	75
<b>Klub Integracji Społecznej w Zabrze</b>		
Tak	—	—
Nie	10	33,3
Nie wiem	20	66,7

Źródło: Badania własne

Spore grono ankietowanych z wyłączeniem pracowników Spółdzielni Socjalnej „Redhead” w Bytomiu, mimo że słyszało o pojęciu „ekonomia społeczna”, nie jest w stanie wskazać na podmioty ekonomii społecznej działające w ich miejscu zamieszkania. Obrazują to dane zawarte w tabeli 2.

<sup>6</sup> Cytowane wypowiedzi z zachowaniem oryginalnej pisowni pochodzą z kwestionariusza ankiety użytego do badań własnych.

Osoby pracujące w przedsiębiorstwach społecznych w większości przypadków nie wiedzą, że ich miejsce pracy zaliczane jest do podmiotów ekonomii społecznej. Niepokojący jest fakt, że osoby pracujące w spółdzielni socjalnej nie wiedzą, czy w ich miejscu zamieszkania funkcjonują podmioty ekonomii społecznej. Uważam, że ten stan rzeczy spowodowany jest brakiem szeroko pojętej kampanii informacyjnej, propagującej ekonomię społeczną wśród środowisk osób wykluczonych społecznie, grup defaworyzowanych na rynku pracy.

Podsumowując rozważania dotyczące znajomości pojęcia „ekonomia społeczna”, można powiedzieć, że część respondentów, która słyszała o ekonomii społecznej, nie jest w stanie podać jej definicji ani wskazać na przedsiębiorstwa społeczne działające w miejscu zamieszkania badanych osób. Respondenci, którzy podali definicję ekonomii społecznej, zwracają uwagę na jej społeczny wymiar. Potrafią określić grupy, do których w pierwszej kolejności adresowane są inicjatywy podejmowane w ramach ekonomii społecznej.

## **Bariery w powstawaniu, funkcjonowaniu i rozwoju podmiotów ekonomii społecznej**

Na podstawie literatury przedmiotu oraz wyników badań własnych przeprowadzonych w bytomskich i zabrzańskich podmiotach ekonomii społecznej można wskazać na następujące bariery w powstawaniu, funkcjonowaniu i dalszym rozwoju przedsiębiorstw społecznych:

- brak funduszy początkowych;
- pozyskanie odpowiedniego lokalu na siedzibę podmiotu ekonomii społecznej;
- brak współpracy z władzami samorządowymi (brak wsparcia ze strony samorządu);
- zbyt długi czas rejestracji podmiotu ekonomii społecznej;
- skomplikowane, zbiurokratyzowane procedury konkursowe dotyczące przyznawania grantów (środków unijnych);
- trudności z wejściem na rynek z własnymi produktami/usługami — duża konkurencja;
- brak dostatecznej wiedzy i informacji — podmioty ekonomii społecznej nie posiadają wystarczającej wiedzy o warunkach i formach finansowania działalności.

Mimo wskazanych trudności związanych z powstaniem i dalszym funkcjonowaniem podmiotów ekonomii społecznej od kilku lat na terenie woje-

wództwa śląskiego i kraju zaobserwować można ożywienie tej formy działalności.

Omawiając podmioty ekonomii społecznej, warto powiedzieć, że praca w nich może pomóc osobie długotrwale bezrobotnej, wykluczonej społecznie powrócić na otwarty rynek pracy. Wiele osób podejmując zatrudnienie w przedsiębiorstwie społecznym, nabyło nowych umiejętności. Wypowiedzi udzielone przez rozmówców podczas wywiadów potwierdzają tezę, że ekonomia społeczna sprzyja reintegracji zawodowej i społecznej osób długotrwale bezrobotnych, wykluczonych społecznie lub nim zagrożonych. „[...] Nie tylko sprzyja, ale i rozwija człowieka! Kształci w człowieku ludzkie odruchy. Człowiek robi coś nie tylko dla siebie, ale i dla innych, jest komuś potrzeby! [...]”<sup>7</sup>. „Osoby niepełnosprawne dzięki pracy w Zakładzie Aktywności Zawodowej integrują się ze środowiskiem, miejscem pracy. Zatrudnienie jest dla tych osób nie tylko satysfakcją, ale możliwością zdobycia niezbędnego wykształcenia do konkurowania z innymi na otwartym rynku pracy”<sup>8</sup>.

## Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie wobec problemu bezrobocia i wykluczenia społecznego w Bytomiu i Zabrze

Przyczyną przyznania pomocy przez Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w Bytomiu i Zabrze są między innymi: ubóstwo i bezrobocie. Te dwa problemy społeczne na przestrzeni ostatnich lat są najczęstszym powodem przyznania pomocy przez Ośrodek. Liczba rodzin, którym została przyznana pomoc przez Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie z powodu ubóstwa i bezrobocia w 2009 roku w Bytomiu jest prawie dwukrotnie wyższa niż w Zabrze (Bytom: bezrobocie — 4 193 rodzin, ubóstwo — 5 418 rodzin, Zabrze: bezrobocie — 2 862 rodzin, ubóstwo — 2 679 rodzin)<sup>9</sup>. Łączy to się między innymi z tym, że stopa bezrobocia w Bytomiu na koniec grudnia 2009 roku wynosiła 16,7% i była najwyższa w całym województwie śląskim.

Na podstawie zgromadzonego w trakcie badań materiału można stwierdzić, że zarówno w Bytomiu, jak i w Zabrze klientami Miejskiego Ośrodka

<sup>7</sup> Cytowane wypowiedzi z zachowaniem oryginalnej pisowni pochodzą z kwestionariusza ankiety użytego do badań własnych.

<sup>8</sup> Wypowiedź udzielona przez kierownika Zakładu Aktywności Zawodowej Zbigniewa Nowakowskiego podczas wywiadu w dniu 09.02.2010.

<sup>9</sup> Opracowanie własne na podstawie danych z Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Bytomiu oraz Zabrze.

Pomocy Rodzinie częściej są kobiety niż mężczyźni. Są to osoby w wieku produkcyjnym, długotrwale bezrobotne z niskimi kwalifikacjami zawodowymi i poziomem wykształcenia — najczęściej jest to wykształcenie podstawowe, co w znacznym stopniu utrudnia tym osobom znalezienie a następnie podjęcie zatrudnienia na otwartym rynku pracy. Osoby te przychodząc do Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie przejawiają bardzo różne postawy. „Wszystkie postawy, jakie tylko są. Bezradność, roszczeniowość, nadzieje często wygórowane, nierealistyczne, nadzieje ponad indywidualne możliwości jednostki, optymizm. [...]”<sup>10</sup>. „[...] Chcą znaleźć i podjąć zatrudnienie jednak z uwagi na posiadane kwalifikacje i umiejętności mają trudności ze znalezieniem go. Osoby te mają zbyt niskie wykształcenie, podstawowe, brak kwalifikacji i doświadczenia zawodowego”<sup>11</sup>. Wśród klientów Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Bytomiu i Zabrze jest grupa osób uzależnionych od pomocy Ośrodka, szczególnie od pomocy finansowej.

Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w Bytomiu oraz Zabrze od 2008 roku realizują projekt systemowy. W przypadku ośrodka w Bytomiu jest to Systemowy Projekt Aktywizacji (SPA), a jeśli chodzi o Ośrodek w Zabrze — „Reintegracja, Aktywność, Praca. Program na rzecz integracji społeczno-zawodowej w Gminie Zabrze”. Projekty te współfinansowane są z Europejskiego Funduszu Społecznego. Celem omawianych projektów jest przede wszystkim reintegracja zawodowa i społeczna osób długotrwale bezrobotnych, wykluczonych społecznie bądź zagrożonych wykluczeniem. Beneficjentami realizowanych projektów systemowych pozostają osoby, które: są w wieku produkcyjnym, nie pracują, korzystają ze świadczeń Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Bytomiu lub Zabrze, nie korzystają ze wsparcia w innych działaniach realizowanych w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

W ramach przywołanych tu projektów systemowych realizowane są Programy Aktywności Lokalnej. W Bytomiu Program obejmuje dwie dzielnice: Bobrek i Rozbark, od dłuższego czasu wśród mieszkańców, pracowników instytucji pomocowych czy też samorządowców mają one złą sławę. Bobrek i Rozbark to dzielnice dotknięte licznymi problemami społecznymi, najpoważniejszymi są bezrobocie, ubóstwo i w konsekwencji tego wykluczenie społeczne. W Zabrze Program Aktywności Lokalnej realizowany jest w dzielnicy Biskupice. Wybrano tę dzielnicę, ponieważ jest ona „dzielnicą specyficzną: oddaloną od centrum, z dużą liczbą napływowych mieszkańców, którzy mają małe poczucie przynależności i odpowiedzialności za nią.

<sup>10</sup> Wypowiedź udzielona przez kierownika Klubu Integracji Społecznej Barbarę Ender podczas wywiadu w dniu 23.03.2010.

<sup>11</sup> Wypowiedź udzielona przez kierownika Działu Pomocy Środowiskowej Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Zabrze Iwonę Miechowian podczas wywiadu w dniu 11.03.2010.

Wciąż mieszkają tu osoby długotrwale bezrobotne, zagrożone wykluczeniem społecznym, borykające się z problemami<sup>12</sup>.

W strukturach Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie funkcjonują filie Klubu Integracji Społecznej w Bytomiu i Zabrze. Klub Integracji Społecznej w Bytomiu został powołany 1 marca 2009 roku. Działa w następujących obszarach: prace społecznie użyteczne, zajęcia szkoleniowo-edukacyjne dla bezrobotnych mieszkańców Bytomia, poradnictwo prawne dla osób, które mają trudności w rozwiązywaniu swoich problemów życiowych, realizacja projektu Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej — „Prace społecznie użyteczne oraz roboty publiczne na rzecz budownictwa socjalnego — zwiększenie gminnego zasobu lokali socjalnych”.

Klub Integracji Społecznej w Zabrze rozpoczął swoją działalność w maju 2008 roku. Zajęcia organizowane w zabrzańskim Klubie Integracji Społecznej składają się z dwóch etapów. Etap pierwszy obejmuje zajęcia warsztatowe w Klubie. Odbývają się one w grupach kilkusobowych. Dla każdego uczestnika jest to cykl 16 godzin spotkań warsztatowych. W trakcie zajęć każdy z uczestników ma możliwość skorzystania z porady psychologa, doradcy zawodowego, pracownika socjalnego oraz prawnika. Podczas zajęć z doradcą zawodowym każda osoba opracowuje swoje dokumenty aplikacyjne oraz zdobywa podstawowe informacje o rynku pracy — w tym o efektywnych metodach poszukiwania zatrudnienia. Drugi etap uczestnictwa w Klubie Integracji Społecznej obejmuje możliwość odbycia kursu zawodowego lub podniesienia poziomu wykształcenia. Uzupełnieniem zajęć w Klubie są różne formy spędzania wolnego czasu, na przykład zajęcia sportowe, rekreacyjne, wycieczki połączone z treningiem komunikacji interpersonalnej i umiejętności społecznych.

Konkludując, głównym powodem przyznania pomocy przez Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w Bytomiu i Zabrze w ostatnich latach były ubóstwo i bezrobocie. Ośrodki te od 2008 roku realizują te same inicjatywy na rzecz osób długotrwale bezrobotnych i wykluczonych społecznie: Projekt Systemowy, Program Aktywności Lokalnej, Klub Integracji Społecznej. Przedsięwzięcia te nieznacznie różnią się między sobą na przykład tematyką i liczbą zajęć warsztatowo-edukacyjnych organizowanych w Klubie Integracji Społecznej, działaniami w ramach realizacji Programu Aktywności Lokalnej, liczbą uczestników itp. Pomimo tych niewielkich różnic cel jest ten sam — reintegracja zawodowa i społeczna osób długotrwale bezrobotnych i wykluczonych społecznie lub zagrożonych ekskluzją społeczną.

Kończąc rozważania dotyczące inicjatyw podejmowanych na rzecz osób długotrwale bezrobotnych i wykluczonych społecznie, raz jeszcze warto przypomnieć, że celem szeroko pojętej ekonomii społecznej i działań podej-

<sup>12</sup> <http://zabrze.naszemiasto.pl/wydarzenia/975198.html>, 18.04.2010.



mowanych przez Ośrodki Pomocy Społecznej jest integracja zawodowa i społeczna tych osób. Pomimo wspólnego celu instytucje te nie współpracują z sobą<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> Wszystkie informacje dotyczące ogólnej charakterystyki Bytomia i Zabrze, działalności podmiotów ekonomii społecznej oraz działań podejmowanych na rzecz osób długotrwale bezrobotnych i wykluczonych społecznie przez Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w Bytomiu i Zabrzu przytoczone zostały na podstawie wyników badań własnych zamieszczonych w: A. Majewska: *Ekonomia społeczna i Ośrodki Pomocy Społecznej wobec problemu bezrobocia i wykluczenia społecznego na przykładzie Bytomia i Zabrze* [praca magisterska przygotowana pod kierunkiem prof. dr hab. K. Wódz, UŚ, Wydział Nauk Społecznych, Instytut Socjologii, Katowice 2010].



## Noty o Autorach

**Robert Rauziński, prof. zw. dr hab.**, demograf, polityk społeczny, ekonomista, PIN — Instytut Śląski w Opolu, Członek Komitetu Nauk o Pracy i Polityki Społecznej PAN, Przewodniczący Komisji Regionalnej Polityki Społecznej PAN, Członek Komitetu Nauk Demograficznych PAN, Członek Rządowej Rady Ludnościowej

**Janusz Sztumski, prof. zw. dr hab.**, Górnośląska Wyższa Szkoła Handlowa im. W. Korfańtego w Katowicach

**Małgorzata Baron-Wiaterek, dr hab.**, prof. nadzwyczajny Politechniki Śląskiej w Gliwicach, Instytut Zarządzania, kierownik Zakładu Administracji i Prawa

**Robert Janik, dr hab.**, prof. nadzwyczajny Politechniki Częstochowskiej i Górnośląskiej Wyższej Szkoły Handlowej im. W. Korfańtego w Katowicach, przewodniczący Instytutu Rozwoju Pedagogiki Społecznej i Integracji Europejskiej w Hamburgu

**Janusz Jarosiński, dr hab.**, prof. nadzwyczajny Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach, kierownik Zakładu Masowych Organizacji Społecznych w Instytucie Nauk Politycznych

**Romuald Jończy, dr hab.**, ekonomista, prof. nadzwyczajny Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, kierownik Katedry Ekonomii i Gospodarowania Środowiskiem

**Peter Jusko, doc. dr**, Uniwersytet Mateja Bela w Banskej Bystricy (Słowacja), Wydział Pedagogiczny, Katedra Pracy Socjalnej

**Maria Kowalewicz, doc. dr**, Uniwersytet Państwowy im. A. Puszkina w Brześciu (Białoruś), kierownik Katedry Pedagogiki Dzieciństwa

**Beata Janeczko, dr**, Wydział Zamiejscowy Nauk o Społeczeństwie KUL Jana Pawła II w Stalowej Woli

**Bartosz Jarosiński, dr**, adiunkt w Zakładzie Masowych Organizacji Społecznych Instytutu Nauk Politycznych Uniwersytetu Humanistyczno-Przyrodniczego im. Jana Kochanowskiego w Kielcach

**Marek Klimek, dr**, adiunkt w Wydziale Zamiejscowym Nauk o Społeczeństwie KUL Jana Pawła II w Stalowej Woli; Dyrektor Domu Pomocy Społecznej w Popkowicach

**Bożena Kołaczek, dr**, adiunkt w Zakładzie Problemów Rodziny Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych

**Aleksander Lipski, dr**, socjolog, Akademia Ekonomiczna w Katowicach

**Justyna Maciaszek, dr**, Wydział Zamiejscowy Nauk o Społeczeństwie KUL Jana Pawła II w Stalowej Woli

**Teresa Sołdra-Gwizdź, dr**, socjolog, dyrektor PIN — Instytutu Śląskiego w Opolu, sekretarz Komisji Regionalnej Polityki Społecznej PAN

**Kazimierz Szczygielski, dr**, geograf społeczny, demograf, polityk społeczny, kierownik Zakładu Badań Regionalnych PIN — Instytutu Śląskiego w Opolu, członek Rządowej Rady Ludnościowej oraz Komisji Regionalnej Polityki Społecznej PAN

**Lenka Vavrínčiková, dr**, Uniwersytet Mateja Bela w Banskej Bystricy (Słowacja), Wydział Pedagogiczny, Katedra Pracy Socjalnej

**Janina M. Zabielska, dr**, adiunkt w Katedrze Socjologii Makrostruktur i Ruchów Społecznych w Katolickim Uniwersytecie Lubelskim Jana Pawła II

**Teresa Zbyrad, dr**, adiunkt w Instytucie Filozofii i Socjologii Uniwersytetu Pedagogicznego im. KEN w Krakowie

**Miroslava Barátová, mgr**, Uniwersytet Konštantína Filozofa w Nitrze (Słowacja), Wydział Filozoficzny, Katedra Socjologii

**Sabina Czopko, mgr**, doktorantka na Wydziale Nauk Społecznych Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach

**Lada Lojdová, mgr**, Uniwersytet Konstantína Filozofa w Nitrze (Słowacja), Wydział Filozoficzny, Katedra Socjologii

**Katarzyna Łukaniszyn, mgr**, doktorantka w Uniwersytecie Ekonomicznym we Wrocławiu, Uniwersytetu Mateja Bela w Banskej Bystricy (Słowacja)

**Anna Majewska, mgr**, doktorantka na Wydziale Nauk Społecznych Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach

**Zbigniew Wajda, mgr**, absolwent Wydziału Psychologii i Pedagogiki, pracownik Ośrodka Leczenia Nerwic i Zaburzeń Odżywiania „Dąbrówka” w Gliwicach oraz w Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Rybniku. Odbił szkolenie w zakresie psychoterapii w Katedrze Psychiatrii Collegium Medicum Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie.





Redaktor  
Barbara Konopka

Projektant okładki i stron działowych  
Beata Klyta

W projekcie okładki i stron działowych użyto fontu Resagokr  
ze strony [www.glukfonts.pl](http://www.glukfonts.pl)

Redaktor techniczny  
Barbara Arenhövel

Korektor  
Małgorzata Krakowiak

Skład i łamanie  
Bogusław Chruściński

Copyright © 2012 by  
Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego  
Wszelkie prawa zastrzeżone  
**ISSN 0208-6336**  
**ISSN 1895-3492**

Wydawca  
**Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego**  
**ul. Bankowa 12B, 40-007 Katowice**  
[www.wydawnictwo.us.edu.pl](http://www.wydawnictwo.us.edu.pl)  
e-mail: [wydawus@us.edu.pl](mailto:wydawus@us.edu.pl)

---

Wydanie I. Nakład 100 + 50 egz. Ark. druk. 21,5.  
Ark. wyd. 26,0. Papier offset. kl. III, 90 g.  
Cena 32 zł (+ VAT)

---

Druk i oprawa: PPHU TOTEM s.c.  
M. Rejnowski, J. Zamiara  
ul. Jacewska 89, 88-100 Inowrocław