

Prywatyzacyjne doświadczenia rządów reformujących opiekę zdrowotną tylko częściowo przyniosły dobre rezultaty. W dużym badaniu niemieckim – ponad 1000 instytucji – stwierdzono, że publiczne szpitale są średnio bardziej efektywne, niż ich działający dla zysku partnerzy, a konkurencja działa niszcząco – całkowicie wbrew oczekiwaniom zwolenników rynku – na wiele wymiarów jakości (Tiemann 2009). Podobne rezultaty uzyskano w badaniu włoskich szpitali (Rizzi 2006).

Stosowano też bardziej subtelne narzędzia analizy, odróżniając efektywność finansową, techniczną i związaną z udzielaniem świadczeń (*financial, technical, service efficiency*), wskazując, że publiczne i prywatne mogą mieć różne wyniki biorąc pod uwagę różne aspekty efektywności (Lee i in. 2008).

Cezary Włodarczyk *Wokół prywatyzacji w ochronie zdrowia. Kilka problemów*

W usługach rynkowych zarządzanie jakością wprowadza się w celu zwiększenia udziału w rynku i zwiększenia poziomu zysku. Jest to również dobry wskaźnik sukcesu lub porażki systemu zarządzania jakością.

W usługach publicznych taki test nie ma zastosowania, jak więc ocenić, co dało wprowadzenie zarządzania jakością? Prowadzi to do dylematu, czy zwiększać jakość usług dla już obsługiwanych klientów (dodawać nowe usługi do już istniejących, zwiększać ich intensywność), czy też dostarczać więcej usług o minimalnej jakości dla tych, którzy nie mieli do nich do tej pory dostępu ze względu na stałe obecne ograniczenia w finansowaniu usług publicznych.

Dla decydentów politycznych odpowiedzialnych za usługi publiczne odsyłanie klientów z kwitkiem jest równie trudne, jak dostarczanie klientom z wieloma potrzebami tylko podstawowych usług na minimalnym poziomie. W obu przypadkach narażają się oni na krytykę mediów i organizacji rzeczniczych klientów.

Ryszard Szarfenberg *Jakość usług pomocy społecznej*

Proces standaryzacji domów pomocy społecznej trwa już w Polsce 14 lat (...). Jaki jest jego efekt? Pomimo powszechnej krytyki i licznych doniesień medialnych dotyczących nieprawidłowości w funkcjonowaniu placówek, pomimo braku zdecydowanych działań zmierzających do osiągnięcia minimalnych standardów, można generalnie stwierdzić, że jakość usług w tym obszarze uległa w ciągu ostatnich lat zasadniczej poprawie. Sytuacja wciąż daleka jest jednak od oczekiwanej poprawności.

Zastanawiające jest, jak na te dokonujące się współcześnie przeobrażenia zapatrują się mieszkańcy domów pomocy społecznej. Jak oceniają oni jakość usług? Czy dostrzegają jej zmianę, a jeśli tak, to jaki charakter ma ta zmiana (progres czy regres)? Próba odpowiedzi na te właśnie pytania stanowi cel niniejszej publikacji.

Łukasz Jurek *Zmiany jakości usług świadczonych w domach pomocy społecznej dla osób w podeszłym wieku – raport z badań terenowych*

Ukryty program kształtowania świadomości społecznej jest konkretyzacją ideologii systemu społeczeństwa rynkowego i oparty jest na następujących normach i dyrektywach:

- normalna, to znaczy społecznie przystosowana jednostka dąży w życiu do „zrobienia kariery” i „osiągnięcia sukcesu” – ich wskaźnikami są (1) poziom konsumpcji dóbr i usług oferowanych przez rynek; (2) stanowisko zajmowane w opłacalnej (pod względem każdego z trzech czynników statusu społecznego – dochodu, władzy i prestiżu) strukturze korporacyjnej;
- nierentowne dziedziny życia i nieużyteczne działania są dysfunkcjonalne (nieopłacalne) zarówno z punktu widzenia systemu społecznego, jak i jednostki;
- dla osiągnięcia tych celów niezbędne są takie cechy i umiejętności psychospołeczne, jak: całkowita identyfikacja z logiką i aksjologią systemu, na nią zorientowana aktywność, motywacja do pokonywania trudności, umiejętność rywalizacji w warunkach zaostrzającej się konkurencji, egocentryzm, asertywność, stałe podnoszenie poziomu aspiracji, elastyczne dostosowywanie się do nowych warunków i podejmowanie nowych wyzwań, indyferentyzm w sprawach pozapragmatycznych.

Aleksander Lipski *Spółczesność rynkowe: racjonalny porządek bez zbędnej ideologii? O ukrytym programie aksjologii „naturalnej”*



POLSKA AKADEMIA NAUK
KOMITET NAUK O PRACY I POLITYCE SPOŁECZNEJ
UNIwersYTET WARSZAWSKI
INSTYTUT POLITYKI SPOŁECZNEJ

Problemy polityki społecznej



STUDIA
I DYSKUSJE

- Pożegnanie profesor Zofii Jacukowicz, zajmującej się prawie czterdzieści lat nieprzerwanie problematyką dochodów ludności, a w szczególności zawłościami wynagrodzeń za pracę
- Wspomnienie o Jorgu Hufschmidzie, założycielu grupy *Euro-Memorandum* – *Europejskich Ekonomistów na rzecz Alternatywnej Polityki Gospodarczej w Europie* argumentujących, że odwrócenie kierunku redystrybucji dochodu i bogactwa, przejście do dystrybucji bardziej egalitarnej, służyć gospodarce
- Głos w dyskusji o ostatnich raportach ekspertów rządowych
- Jaka pomoc społeczna?
Forum dziesięciorga profesjonalistów – teoretyków, edukatorów i praktyków

I3–I4/2010

PROBLEMY POLITYKI SPOŁECZNEJ

STUDIA I DYSKUSJE

I3
I4



ISSN 1640-1808

Problemy polityki społecznej

POLSKA AKADEMIA NAUK
KOMITET NAUK O PRACY I POLITYCE SPOŁECZNEJ
UNIwersYTET WARSZAWSKI
INSTYTUT POLITYKI SPOŁECZNEJ

Problemy polityki społecznej

STUDIA
I DYSKUSJE

13–14/2010



WARSZAWA 2010

Publikacja sfinansowana przez Komitet Nauk o Pracy i Polityce Społecznej
Polskiej Akademii Nauk

Numer dofinansowany ze środków Polskiego Towarzystwa Polityki Społecznej



RADA PROGRAMOWA

Julian Auleytner, Stanisława Golinowska,
Mieczysław Kabaj, Józef Orczyk (wiceprzewodniczący), Zdzisław Pisz,
Antoni Rajkiewicz (przewodniczący),
Barbara Szatur-Jaworska, Wielisława Warzywoda-Kruszyńska
Jan Danecki Lucyna Frąckiewicz Witold Nieciński

ZESPÓŁ REDAKCYJNY

Jolanta Supińska (redaktor naczelna),
Włodzimierz Anioł (zastępca redaktor naczelnej),
Justyna Godlewska (sekretarz redakcji)
Ryszard Szarfenberg, Maria Theiss, Gertruda Uścińska, Maria Zrałek,
Maciej Żukowski, Cezary Włodarczyk

Korekta
Elżbieta Morawska

Copyright by
Komitet Nauk o Pracy i Polityce Społecznej PAN i Instytut Polityki Społecznej UW

ISSN 1640–1808

Adres redakcji
Nowy Świat 67, pok. 110
00-927 Warszawa
tel./fax 0-22 826-66-52
www.problemyps.pl
problemyps@wp.pl

Nakład 300 egz.



Opracowanie komputerowe, druk i oprawa:
Dom Wydawniczy ELIPSA,
ul. Inflancka 15/198, 00-189 Warszawa
tel./fax 635 03 01, 635 17 85, e-mail: elipsa@elipsa.pl
www.elipsa.pl

Spis treści

Od Redakcji	9
Antoni Rajkiewicz <i>Wspomnienie o profesor Zofii Jacukowicz</i>	11

STUDIA

Cezary Włodarczyk <i>Wokół prywatyzacji w ochronie zdrowia. Kilka problemów</i>	17
Ryszard Szarfenberg <i>Jakość usług pomocy społecznej</i>	41
Aleksander Lipski <i>Spółeczeństwo rynkowe: racjonalny porządek bez zbędnej ideologii?</i> <i>O ukrytym programie aksjologii „naturalnej”</i>	59

Z WARSZTATÓW BADAWCZYCH

Łukasz Jurek <i>Zmiany jakości usług świadczonych w domach pomocy społecznej dla osób w podeszłym wieku – raport z badań terenowych</i>	89
Aleksandra Saniewska-Kilim, Andrzej Deptała, Łukasz Błoch, <i>Wykluczenie społeczne osób starszych</i>	99
Albert Izdebski <i>Wydatki studentów Uniwersytetu Warszawskiego</i>	109

FORUM

Ryszard Szarfenberg, Dobroniega Trawkowska <i>Jaka pomoc społeczna?</i>	125
Anna Kotlarska-Michalska <i>Przejawy dysfunkcji w pomocy społecznej i możliwości ich naprawy</i>	129
Krzysztof Piątek <i>Kilka uwag na temat pomocy społecznej w Polsce w świetle badań socjologicznych</i>	143
Krystyna Faliszek <i>Uwagi do dyskusji o skuteczności polskiej pomocy społecznej</i>	149
Marek Rymśza <i>W stronę pracy socjalnej i działań aktywizujących w pomocy społecznej</i>	157
Cezary Miżejewski <i>System pomocy społecznej a ludzie</i>	163
Karolina Busk <i>Kilka refleksji terenowego pracownika socjalnego</i>	167
Ewa Kantowicz <i>Ocena reformy systemu kształcenia do pracy socjalnej w Polsce</i>	173

Kazimiera Wódz <i>Wyzwania dla edukacji pracowników socjalnych w Polsce</i>	179
Dobroniega Trawkowska <i>Czy był to „milowy krok”, czy możemy raczej mówić o „kroku milowym, którego nie było”? Krótkie podsumowanie debaty w ramach Forum na temat pomocy społecznej</i>	185

Z RAPORTÓW

Rafał Bakalarczyk <i>Z dziejów rządowych raportów. Polska po roku 2007</i>	191
Wojciech Modzelewski <i>Młode pokolenie Amerykanów. Przemiany poglądów na podstawie raportów z badań sondażowych</i>	203

RECENZJE

Małgorzata Potoczna, Wielisława Warzywoda-Kruszyńska <i>Kobiety z łódzkich enklaw biedy. Bieda w cyklu życia i międzypokoleniowym przekazie</i> – rec. Aneta Wójcik	227
Jane Hardy <i>Poland’s New Capitalism</i> – rec. Jan Toporowski	234

Z ŻYCIA NAUKOWEGO

Jolanta Supińska <i>Dorobek Euromemorandum. 15 lat ruchu prospołecznych ekonomistów. Co po Huffschmidzie?</i>	241
Dominique Plihon <i>Krytyczne uwagi o kapitalizmie. Pamięci Jörga Huffschmida</i>	243
Projekty badawcze z zakresu polityki społecznej finansowane przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego	248
Habilitacje zakresu polityki społecznej zakończone w roku 2010	252

Contents

Editorial	9
A. Rajkiewicz <i>The tribute to Professor Zofia Jacukowicz</i>	11

STUDIES

Cezary Włodarczyk <i>Around privatisation in health care. Some issues</i>	17
Ryszard Szarfenberg <i>The quality of social assistance services</i>	41
Aleksander Lipski <i>A market society: a rational programme without an inessential ideology? On hidden programme of a “natural” axiology</i>	59

FROM THE RESEARCH

Łukasz Jurek <i>Changes of the quality of services in residential care facilities for the elderly – a qualitative research report</i>	89
Aleksandra Saniewska-Kilim, Andrzej Deptała, Łukasz Błoch <i>Social exclusion of elderly people</i>	99
Albert Izdebski <i>Expenses of Warsaw University students</i>	109

FORUM

Ryszard Szarfenberg, Dobrogniewa Trawkowska <i>What social assistance?</i>	125
Anna Kotlarska-Michalska <i>The manifestation of dysfunctions in social assistance in Poland and the chance for its improvement</i>	129
Krzysztof Piątek <i>Some remarks on social assistance in Poland in view of sociological research</i>	143
Krystyna Faliszek <i>Contribution to the discussion on the effectiveness of Polish social assistance</i>	149
Marek Rymśza <i>Towards social work and activation in social assistance</i>	157
Cezary Miżejewski <i>The system of social assistance and people</i>	163
Karolina Busk <i>Some reflections of a social worker in a local community</i>	167

Ewa Kantowicz <i>The evaluation of reforming the education of social workers in Poland</i>	173
Kazimiera Wódz <i>Challenges to the education of social workers in Poland</i>	179
Dobrogniewa Trawkowska <i>Was it a mile-long step or rather a mile-long step which has never been done? A short summary of the debate: Forum on social assistance</i>	185

FROM THE REPORTS

Rafał Bakalarczyk <i>From the history of government reports after 2007</i>	191
Wojciech Modzelewski <i>A young generation of the Americans. Changes of the views on the basis of reports from surveys</i>	203

REVIEWS

Małgorzata Potoczna, Wielisława Warzywoda-Kruszyńska <i>Women living in the town Łódź poverty enclaves. Poverty in the life-cycle and an inter-generation transfer</i> – by Aneta Wójcik	227
Jane Hardy <i>Poland's New Capitalism</i> – by Jan Toporowski	234

FROM THE ACADEMIC LIFE

Jolanta Supińska <i>The achievements of the Euromemorandum. 15 years of the movement of Polish pro-social economists. What after Hufschmid?</i>	241
Dominique Plihon <i>Critical remarks on capitalism. To the memory of Jorg Hufschmid</i>	243
New social policy research projects financed by the Ministry of Science and Higher Education	248
Postdoctoral degree dissertations in social policy completed in 2010	252

Od Redakcji

Oddawany do rąk czytelników trzynasty numer PROBLEMÓW POLITYKI SPOŁECZNEJ zawiera podobnie jak poprzednie numery wiele różnorodnych i aktualnych treści.

Coraz częściej musimy żegnać osoby bliskie nam i naszemu piśmiu. Teraz z bólem żegnamy profesor Zofię Jacukowicz. Poświęcamy też jeden z tekstów Jörgowi Huffschnidowi, zmarłemu założycielowi EuroMemorandum, ruchu europejskich ekonomistów, którym bliskie są cele społeczne.

Teksty zgromadzone w dziale *Studia* uzupełniają się, dotykając kwestii relacji polityki społecznej i rynku. Skłaniają do refleksji: czy prywatyzacja usług służby zdrowia nie jest brnięciem w ślepy zaułek? Jak mierzyć i poprawiać jakość usług świadczonych w ramach pomocy społecznej? Czy przyczynią się do tego rynek, trzeci sektor czy instytucje publiczne? Czy urynkowanie kolejnych sfer życia publicznego nie grozi urynkowaniem samego społeczeństwa? I w końcu, czy rzeczywiście możemy mówić o końcu ideologii w odniesieniu do zasad, jakimi kierują się społeczeństwa rynkowe?

W *Warsztatach* prezentujemy rezultaty badań dotyczących jakości życia osób starszych – interesują nas usługi świadczone w domach pomocy społecznej i obszary wykluczenia społecznego. Na młódzież patrzy się tu od bardziej pozytywnej strony – szans na awans oświatowy – poszukując dowodów opłacalności wydawania prywatnych pieniędzy na naukę. A zatem wciąż poruszamy się w kręgu odpłatności, bezpłatności, prywatyzacji i komercjalizacji.

Temat omawiany przez uczestników *Forum* jest doniosły dla licznej i potrzebnej grupy zawodowej pracowników socjalnych, a także dla klientów instytucji pomocy społecznej. Dyskutanci na kilkudziesięciu stronach naświetlają genezę, aktualne porażki i sukcesy, przeszkody i szanse rozwoju tych instytucji. Zapowiadamy kontynuację tematu w następnym numerze.

W omówieniach wybranych raportów i książek zwracamy uwagę na różnorodne, ale zawsze ważne, dokumenty i publikacje. Trzeba było odnieść się do szeroko nagłaśnianego i komentowanego raportu „Polska 2030”. Zmiany sposobów myślenia młodych Ameryka-

nów na temat kwestii społecznych i polityki społecznej mają, w epoce nasilającej się globalizacji, znaczenie także dla Europejczyków, a zatem i Polaków. W następnych numerach planujemy omówić podobne badania prowadzone w Polsce.

Bieda i transformacja systemowa w Polsce to tematy książek pióra angielskiej i polskich autorek. W numerze Czytelnicy znajdą recenzje obu tych publikacji.

Antoni Rajkiewicz

Instytut Polityki Społecznej, Uniwersytet Warszawski

Wspomnienie o profesor Zofii Jacukowicz



W dniu 25 maja 2010 roku, po dramatycznych zmaganiach z chorobą nowotworową, zakończyła pracowite życie profesor Zofia Jacukowicz. Po odejściu w ostatnich latach profesorów: Jana Daneckiego, Lucyny Frąckiewicz, Tadeusza Kowalaka i Witolda Nieciuińskiego, to kolejna bolesna, niepowetowana strata w potencjale naukowym polskiej polityki społecznej. Opuściła nas wybitna specjalistka, zajmująca się prawie czterdzieści lat nieprzerwanie problematyką dochodów ludności, a w szczególności zawiłościami wynagrodzeń za pracę. Swoje zainteresowania badawcze koncentrowała w Instytucie Pracy i Spraw Socjalnych, gdzie obok kierowania Zakładem Płac, pełniła funkcje sekretarza naukowego, wicedyrektora do spraw naukowych i dyrektora w końcu lat osiemdziesiątych. Była aktywnym członkiem Komitetu Nauk o Pracy i Polityce Społecznej PAN, wchodziła w skład kolegium redakcyjnego miesięcznika „Polityka Społeczna”; uczestniczyła w kilkunastu zespołach, radach i komisjach. Wykładała w kilku szkołach wyższych, a jednej z nich – Wyższej Szkole Zarządzania i Przedsiębiorczości im. Bogdana Jańskiego w Warszawie – była współorganizatorem i rektorem.

Wielostronna działalność profesor Jacukowicz wiązała się z przekonaniem, że ci, którzy uprawiają stosowane nauki społeczne, nie powinni stronić od bliższych kontaktów z praktykami. Starła się więc korzystać z wszelkich możliwości docierania do źródeł zestawianych i ocenianych danych; weryfikowała je sumiennie, a wyniki swych dociekań publikowała.

Publikowała je z reguły z myślą, by spełniały rolę edukacyjną i kreatywną w kształtowaniu polityki płac, a szerzej rzecz ujmując – ochronie ludności.

Badania dotyczące zróżnicowania wynagrodzeń na tle ich dynamiki i struktury zatrudnienia, wartościowanie pracy oraz opracowania porządkujące sferę zarobków i towarzyszących im świadczeń stanowią trwały wkład do wiedzy o ekwiwalentnej roli płac i ich miejscu oraz znaczeniu w kategorii kosztów pracy.

Profesor Jacukowicz kilkakrotnie zabierała głos na łamach „Problemów Polityki Społecznej”. W numerze 12. w obszernym artykule noszącym tytuł *Pytania o teorię płac* w sposób jednoznaczny wypowiedziała się za rolą płacy jako ekwiwalentu za pracę, przy czym „wysokość wynagrodzenia powinna być różnicowana proporcjonalnie do wartości pracy” (s. 107). Równocześnie przeciwstawiła się przekonaniu, że „płace kształtowane są na rynku” (s. 119). Dodała przy tym, że „przeświadczenie, że to rynek kształtuje wysokość płac, zwalnia pracodawców z dbałości o jej związek z pracą, o sprawiedliwe i terminowe wypłacanie wynagrodzenia” (tamże). Z przytoczonym poglądem komunikuje ostra uwaga zamieszczona w tym samym numerze „Problemów” w dziale „Forum o partycypacji pracowniczej”. Jest to uwaga o „ogromnej pazerności większości pracodawców” (s. 213).

Powyżej przytoczone poglądy, które można uzupełnić zdecydowanymi zmaganiem o wynagrodzenie minimalne i o uwzględnienie minimum socjalnego w praktyce dochodów ludności, pozwalają zaliczyć profesor Jacukowicz do nielicznego dzisiaj grona badaczy odważnych, jawnie wypowiadających się przeciwko neoliberalnej polityce gospodarczej, błogosławiącej i wspierającej pochod nierówności społecznych.

Z profesor Zofią Jacukowicz współpracowałem w przyjaźni prawie czterdzieści lat w różnych konstelacjach instytucjonalnych. W zajęciach dydaktycznych i w działaniach publicznych korzystałem z jej bogatego dorobku naukowego, podziwiałem pracowitość, sumienność i inwencję twórczą. Była osobą życzliwą, pogodną i niezawodną w realizacji podejmowanych zobowiązań i w uzgodnieniach. W czasie odwiedzin domowych poznałem małżonka pani profesor – pana Kazimierza, mgr. inż. komunikacji; pełnił on nieprzerwanie od 1969 roku do 1983 roku funkcję podsekretarza stanu w Ministerstwie Komunikacji; gdzie odpowiadał za rozwój sieci i ważnych obiektów kolejowych. Małżeństwo świetnie się uzupełniało, było małżeństwem twórczym. Pozostawiło po sobie trwałe ślady pracowitego życia. W różnych dziedzinach: ona – w infrastrukturze stosowanych nauk społecznych, on – w infrastrukturze polskiego transportu. Zmarł w dniu 26 października 2010 roku.

Warto na zakończenie przytoczyć fragment wspomnienia pióra profesor Bożeny Balcerzak-Paradowskiej, dyrektor Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych: „Pasja badawcza pozostała przy Niej do końca. Walcząc z nieuleczalną chorobą, świadoma konsekwencji tych zmagania, nie zaprzestała pracy nad ostatnim opracowaniem – książką poświęconą wynagrodzeniom za pracę we współczesnej gospodarce. Jak mówiła – »będzie to zwieńczenie całego mojego dorobku«. I jest. Na kilka tygodni przed śmiercią przekazała opracowanie do Instytutu”. Z zainteresowaniem czekamy na publikację, a również na pełną bibliografię, jaką zapewne przygotuje Główna Biblioteka Pracy i Zabezpieczenia Społecznego. Ukaże ona skalę i zakres dorobku naukowego, który nie sposób pomijać przy omawianiu różnych segmentów polityki społecznej.

Odnotujmy na zakończenie, że profesor Zofia Jacukowicz urodziła się 3 lipca 1930 roku w Gutowie, w rodzinie nauczycielskiej. Ojciec zginął w obozie koncentracyjnym w 1942 roku. Studia wyższe ukończyła w Szkole Głównej Planowania i Statystyki w 1955 r. i w tej uczelni obroniła pracę doktorską w 1971 roku, habilitowała się w 1976 r. Tematem rozprawy habilitacyjnej były proporcje płac w Polsce. Nominację profesorską otrzymała w 1986 r. Od roku 1972 pracowała nieprzerwanie w Instytucie Pracy i Spraw Socjalnych.

Pogrzeb odbył się 2 czerwca 2010 roku na Powązkach Wojskowych w Warszawie. Tam też w dniu 2 listopada 2010 pochowano małżonka profesor Zofii Jacukowicz.

STUDIA

W. Cezary Włodarczyk

*Instytut Zdrowia Publicznego, Uniwersytet Jagielloński
Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Łódzki*

Wokół prywatyzacji w ochronie zdrowia. Kilka problemów¹

System zdrowotny w Polsce, jak każdy system społeczny i zdrowotny, podlega stałym zmianom. Niektóre z nich są rezultatem zaplanowanych celowo działań – jeśli są dostatecznie rozbudowane są nazywane reformami – ale częściej zmiany powstają w sposób niezamierzony przez władze. Wynikają najczęściej z dążenia różnych grup uczestniczących w funkcjonowaniu systemu do zrealizowania zadeklarowanych celów, niekiedy osiągnięcia większych korzyści, uniknięcia dolegliwości, czyli – najszerzej mówiąc – z reagowania na zmiany otoczenia. Niekiedy zmiany są próbą przystosowania się do nowej sytuacji, niekiedy wiążą się z chęcią korzystnego ukształtowania warunków. Procesy, o których mowa, mają charakter stały, nieustannie trwa proces podejmowania decyzji i ich wdrażanie albo też unikanie decyzji o oczekiwaniu z nadzieją, że bierność jest najlepszym rozwiązaniem. Przyjmuję tezę, że zdecydowana większość zmian zachodzących współcześnie w systemach zdrowotnych ma postać cząstkową, zmiany są inkrementalne, i rzadko spotyka się ambitne projekcje, których autorzy chcieliby dokonywać radykalnej przebudowy ochrony zdrowia. Rozsądne podejście do sprawności systemu polega na tym, by poprawiać jego źle działające fragmenty z nadzieją, że fragmentaryczne udoskonalenia złożą się na dobrze działającą całość. Z dawnych rojeń na temat zbliżania się do wyidealizowanego „modelu

¹ W tekście wykorzystuję opracowanie przygotowane dla Wspólnoty Roboczej Związków Organizacji Socjalnych w ramach projektu „EAPN Polska – razem na rzecz Europy Socjalnej” (Włodarczyk 2010).

docelowego” pozostaje troska, by tworzona cząstkowo całość była dostatecznie spójna. Może to być zapewnione przez przyporządkowaniu systemu uznawanym w demokratycznym łańdźie wartościom – wolności wyborów, autonomii, bezpieczeństwa, solidarności. Sądę, że ostatnia szansa, kiedy cenione było tworzenie całościowych wizji, to czas transformacji opieki zdrowotnej krajów posocjalistycznych, a ostatnia duża zmiana to reforma Baracka Obamy, którą ja sam bardziej wiąęę z realizacją posłannictwa moralnego, niż technicznym usprawnianiem opieki zdrowotnej.

W tym opracowaniu podjęte są wątki powiązane z problemem prywatyzacji, tak jak pojawiały się lub trwały w ostatnim czasie. Nie były one w żadnej mierze uwikłane w rozważania teoretyczne, były to fakty i wydarzenia całkowicie realne zachodzące przede wszystkim w dyskusjach i sporach politycznych. Ich intensywna obecność, wręcz celowo wykorzystywana w tej sferze, wypierała merytoryczne dyskusje, dominujące w przeszłości.

Do analizy zostały wybrane następujące kwestie: stan poglądów ludzi na temat mechanizmów rynkowych w sektorze zdrowotnym, problem podstawowej opieki zdrowotnej i powiązanego z nią samoorganizowania się świadczeniodawców, próby własnościowego przekształcania szpitali, oddolne ruchy samoorganizacji pacjentów. Wykorzystuję informacje dostępne w publicznym obiegu. Na zakończenie przedstawiam podsumowanie.

Problem prywatyzacji w reformie

Przed dziesięciu mniej więcej laty prywatyzacja w sektorze zdrowotnym była przedmiotem ożywionych rozważań i sporów. Warto zauważyć, że niektóre instytucje zdrowotne przeszły samodzielnie przez proces zmian własnościowych, co dotyczyło aptek, których obecnie zdecydowana większość jest prywatna – w 2008 roku na 1030 aptek, prywatnych było 1018 (GUS 2010, s. 257). W dyskusjach o formach własności znane było klasyczne odróżnienie prywatnej formy wytwarzania świadczeń od prywatnej formy ich finansowania (Barr 2003). O ile działanie prywatnych świadczeniodawców było oceniane – czy też postulowane – głównie ze względów efektywnościowych, to z prywatnym finansowaniem wiązano kwestie dostępności, która mogła być ograniczana nadmiernym, skumulowanym obciążaniem finansowym indywidualnych pacjentów. Koncentrując się na pierwszym aspekcie, wskazywano, że prywatyzacja oznacza proces zwiększania udziału prywatnych instytucji zdrowotnych wśród świadczeniodawców zapewniających opiekę zdrowotną, co może być realizowane już to poprzez tworzenie instytucji o prywatnej własności, które wchodzą na rynek, już to poprzez sprywatyzowanie podmiotów, które na nim funkcjonowały (i które po zmianie uprawnień własnościowych nadal świadczą usługi zdrowotne) [Tymowska 2000]. Natomiast w zamysłach reformatorskich zajmowano się także sprawami finansowania świadczeń i przez pewien czas w ustawie o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym przewidywano powołanie do życia prywatnych ubezpieczeń zdrowotnych². W dyskusjach dostrzegano także inne

² Artykuł 4a Ustawy z dnia 18 lipca 1998 r. o zmianie ustawy o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym oraz o zmianie niektórych ustaw, DzU 1998 Nr 117, poz. 756. Ustawa uchylona w 2003 roku.

aspekty. W jednym z ówczesnych opracowań wskazano następujące wymiary prywatyzacji (Lech 2003):

- przekształcenia samodzielnych, publicznych zakładów opieki zdrowotnej w spółki prawa handlowego;
- prywatyzacja świadczeń i usług, a więc kontraktowanie usług z osobami wykonującymi zawody medyczne;
- prywatyzacja zarządzania: powierzanie zarządzania publicznymi instytucjami osobom fizycznym lub wyspecjalizowanym firmom;
- prywatyzacja usług pomocniczych (kuchnia, pralnia);
- prywatyzacja kosztów: przenoszenie obciążeń finansowych z płatnika publicznego na indywidualnych odbiorców.

W prowadzonych przed laty dyskusjach zwolennicy prywatyzacji powoływali się na liczne argumenty potwierdzające tezę, że zmiana właściciela będzie wielostronnie korzystna, prowadząc do profesjonalizacji zarządzania, a w konsekwencji do poprawy jakości, oszczędnej gospodarki, satysfakcji pacjentów i zadowolenia lepiej opłacanego personelu (Tymowska 2000). Współcześnie badacze są bardziej ostrożni. Prywatyzacyjne doświadczenia rządów reformujących opiekę zdrowotną tylko częściowo przyniosły dobre rezultaty. W dużym badaniu niemieckim – ponad 1000 instytucji – stwierdzono, że publiczne szpitale są średnio bardziej efektywne, niż ich działający dla zysku partnerzy, a konkurencja działa niszcząco – całkowicie wbrew oczekiwaniom zwolenników rynku – na wiele wymiarów jakości (Tiemann 2009). Podobne rezultaty uzyskano w badaniu włoskich szpitali (Rizzi 2006). Stosowano też bardziej subtelne narzędzia analizy, odróżniając efektywność finansową, techniczną i związaną z udzielaniem świadczeń (*financial, technical, service efficiency*), wskazując, że publiczne i prywatne mogą mieć różne wyniki biorąc pod uwagę różne aspekty efektywności (Lee i in. 2008). W dużym australijskim badaniu stwierdzono, że – poza zmiennymi dotyczącymi struktury leczonych przypadków – forma własności jest tylko jednym z czynników wpływających na efektywność, a czynnikiem co najmniej równie ważnym jest wielkość szpitala (Productivity Commission 2009). Wśród szpitali bardzo dużych, szpitale prywatne osiągały wyższą efektywność techniczną, ale wśród szpitali średniej wielkości szpitale publiczne były bardziej efektywne. Dla szpitali małych nie udało się ustalić jednoznacznych różnic. Zarówno szpitale publiczne, jak i prywatne osiągały dużą lub małą efektywność.

W ostatnich latach problem prywatyzacji był nadal podnoszony jako mogący służyć efektywności – już to procesom decyzyjnym polityki zdrowotnej, już to lepszemu realizowaniu zadań służby zdrowia – ale bywał także, ze wzrastającą częstotliwością, wykorzystywany jako hasło polityczne, służące mobilizowaniu politycznych zwolenników i gnębieniu przeciwników. Pojęcie prywatyzacji w tej ostatniej roli bywało synonimem zagrożenia prowadzącego do odebrania biednym możliwości leczenia się w sprywatyzowanych szpitalach, ale mogło stawać się – niekiedy nieświadomie – elementem programu występowania pacjentów we własnym imieniu, kiedy znaczenie „prywatnego” zbliżało się do pojęcia „moja sprawa”, co mogło być interpretowane jako ekspozowanie swoich, także egoistycznych interesów, jak i występowanie w obronie osobistej godności.

Poglądy społeczne

Opinie na temat ochrony zdrowia i jej funkcjonowania są z reguły oparte na własnym doświadczeniu i oparte na osobistych obserwacjach. Jak stwierdzono w opracowaniu *Diagnozy Społecznej 2009* (najnowszej) w ciągu roku poprzedzającego badanie 94% gospodarstw domowych korzystało z usług ochrony zdrowia (Czapiński, Panek 2009). Większość, 92%, korzystała z usług opłacanych przez NFZ, ale prawie połowa płaciła za niektóre usługi – w tym za leki – z własnej kieszeni, ponosząc dodatkowe wydatki albo mając kontakt z sektorem prywatnym. Na podstawie innego badania można twierdzić, że w lutym 2010 roku 79% populacji korzystało z opieki zdrowotnej opłacanej ze środków publicznych (15% nie korzystało) [CBOS 2010]. Bliższe dane na ten temat są przedstawione w tabeli.

Tabela 1. Korzystanie ze świadczeń zdrowotnych (w procentach)

Korzystanie ze świadczeń zdrowotnych (w ramach ubezpieczenia i prywatnie) w ciągu sześciu miesięcy poprzedzających sędąż	Wskazania respondentów według terminów badań					
	IX 2002	XI 2003	IX 2004	XI 2005	III 2009	II 2010
Niekorzystający z usług zdrowotnych	19	15	18	16	13	15
Korzystający z usług tylko w ramach ubezpieczenia	46	47	49	47	36	38
Korzystający z usług prywatnych i w ramach ubezpieczenia	28	32	28	30	44	39
Korzystający tylko z usług prywatnych	7	6	5	7	7	8

Źródło: CBOS (2010), s. 2.

Niższe niż w poprzednim badaniu odsetki wynikają z krótszego czasu objętego analizą. Z danych „Diagnozy...” wynika, że wśród różnego rodzaju świadczeń, za które pacjenci płacili z własnych środków istotną rolę stanowiły leki, które – jak wiadomo – tylko częściowo są refundowane przez publicznego płatnika.

Ważnym wymiarem opinii na temat ochrony zdrowia jest stan zadowolenia z jej funkcjonowania. Jest zjawiskiem szeroko występującym w świecie, że duża część pacjentów wyraża brak satysfakcji – czy to w związku z warunkami korzystania, czy to z powodu efektów mniejszych, niż oczekiwane. Warto bowiem pamiętać, że poziom oczekiwań związanych z działaniem służby zdrowia jest bardzo wysoki. W przywołanym wyżej badaniu CBOS 22% respondentów deklarowało zadowolenie – dziewięć lat wcześniej było ich 34%, niezadowolenie wyrażało 75% – wcześniej było ich 64%. Można twierdzić, że upływ czasu prowadzi raczej do pogarszania się nastrojów, aniżeli do ich poprawy. Wśród zadowolonych byli respondenci młodzi (18–24) i najstarsi – powyżej 65. roku życia, gospodynie domowe, emeryci oraz uczniowie i studenci. Niezadowolone deklarowały przede wszystkim osoby mające od 45 do 54 lat, kadra kierownicza i specjaliści z wyższym wykształceniem, a także średni personel i technicy, pracownicy administracyjno-biurowi oraz pracujący na własny rachunek poza rolnictwem. Do najbar-

dziej niezadowolonych należeli ci, którzy korzystali wyłącznie z usług prywatnych, co może być interpretowane dwojako. Po pierwsze – złe doświadczenia w kontaktach z publicznym systemem i desperacja zmusiła ich do korzystania z sektora prywatnego, ale pamięć trwała. Po drugie – doświadczenia z kontaktów z prywatnymi świadczeniodawcami były tak dobre, że pograżyło to opinie na temat służb publicznych.

Jeśli uznać, że ważnym czynnikiem, który wpływa na postrzeganie sytuacji w ochronie zdrowia jest poziom zaufania do lekarzy, to opinie badanych nie były spójne. Złym opiniom o systemie towarzyszyło stosunkowo wysokie zaufanie do lekarzy – deklarowało je 70% respondentów – w poprzednim badaniu było ich o 10% więcej. Wśród odpowiadających mniejsze zaufanie cechowało osoby mające od 25 do 44 lat, respondentów z wykształceniem zasadniczym zawodowym, bezrobotnych, gospodynie domowe oraz średni personel i techników. Być może sprawa zaufania do lekarzy wiąże się z bardziej ogólnym zagadnieniem prestiżu zawodów. Według ostatnich dostępnych badań przedstawiciele zawodów medycznych plasowali się wysoko: **na czwartym miejscu hierarchii zawodów znalazła się pielęgniarka – 77% pozytywnych wskazań i 2% negatywnych – a na miejscu piątym lekarz – 73% deklarujących poparcie i 4% deklarujących sprzeciw (CBOS 2009)³. Teza o niespójności może być potwierdzona tym, że grupy nieufnych to jednocześnie grupy zadowolonych.**

Elementem świadomości społecznej na temat ochrony zdrowia jest postulowany, obecny w wyobraźni, kształt systemu. Dotyczy to zwłaszcza wiedzy – wyobrażeń – na temat zmian rynkowych, jakie należy zastosować w systemie. Repertuar możliwych do wykorzystania mechanizmów nie jest szeroki i był wielokrotnie prezentowany – fakt, że dość ogólnikowo – w różnych koncepcjach i dyskusjach. Opinie na temat niektórych z tych propozycji są przedstawione w tabeli (badania były prowadzone kilka lat temu).

Tabela 2. Poglądy Polaków na temat pożądaných zmian w opiece zdrowotnej (w procentach)

Czy zgadza się Pan(i) czy też nie zgadza ze stwierdzeniem, że – aby każdemu obywatelowi w naszym kraju zapewnić właściwą opiekę zdrowotną – należy:	Tak	Nie
– wprowadzić dodatkowe dobrowolne ubezpieczenie zdrowotne, gwarantujące w razie potrzeby nieodpłatne leczenie na wyższym poziomie	43	45
– przywrócić finansowanie opieki zdrowotnej przez kasy chorych	41	26
– zwiększyć wysokość obowiązkowej składki na ubezpieczenie zdrowotne	20	71
– całkowicie sprywatyzować opiekę zdrowotną – zlikwidować obowiązkowe składki, tak aby każdy sam płacił za swoje leczenie	16	73

Źródło: CBOS (2007), s. 8.

³ Warto przypomnieć, że na pierwszym miejscu znalazł się profesor uniwersytetu i strażak.

Przekonania większości respondentów na temat tego, co zmieniać w sektorze zdrowotnym, były albo zachowawcze, albo abstrakcyjne. Przywrócenie finansowania opieki zdrowotnej przez kasy chorych było w chwili prowadzenia badań rozwiązaniem całkowicie nierealnym. Poparcie dla takiej opcji mogło być wyrazem jedynie frustracji. Z drugiej strony dodatkowe ubezpieczenie, które – przynajmniej formalnie – nie groziło żadnymi konsekwencjami dla zastanego stanu rzeczy, zostało przez większość odpowiadających odrzucone. Sprzeciw wobec zwiększenia składki – chodziłoby o podwyżkę nie rekompensowaną ulgą podatkową – wzbudził wyraźną niechęć. Zewnętrzny obserwator mógłby postawić respondentom pytanie, jak wyobrażają sobie możliwość osiągnięcia poprawy przy zastanym poziomie finansowania systemu. Wyraźna niechęć wobec prywatyzacji była motywowana ideologicznie, co jest całkowicie zrozumiałe pamiętając o historii polskiej ochrony zdrowia, ale mniej zrozumiałe w kraju mającym gospodarkę rynkową. Dodajmy, że prywatyzacja była w pytaniu interpretowana jako obciążenie pacjentów obowiązkiem płacenia z kieszeni z chwili korzystaniu, nie wspominając o możliwości prywatnych ubezpieczeń.

Jednym z wątków wśród rozważanych zmian była idea wprowadzenia w życie niewielkich opłat manipulacyjnych płaconych przy okazji uzyskiwania różnych świadczeń. Praktyka taka jest rozpowszechniona w wielu krajach i nie jest ceną płaconą za usługę, ale narzędziem wpływającym na kierunek popytu i okazją uzyskiwania niewielkich przychodów. Niekiedy może to być traktowane jako element prywatyzacji. Informacje na ten temat są przedstawione w tabeli.

Tabela 3. Poglądy Polaków na temat odpłatności za usługi opieki zdrowotnej (w procentach)

Czy zgadza się Pan(i) czy też nie zgadza ze stwierdzeniem, że – aby każdemu obywatelowi w naszym kraju zapewnić właściwą opiekę zdrowotną – należy:	Tak			Nie		
	XI 2003	IX 2004	III 2007	XI 2003	IX 2004	III 2007
– wprowadzić niewielkie opłaty za pobyt w szpitalu	19	15	18	16	13	15
– wprowadzić niewielkie opłaty za badania laboratoryjne, zdjęcia rentgenowskie, usg itp.	46	47	49	47	36	38
– wprowadzić niewielkie opłaty za usługi medyczne, takie jak: porada lekarska, wystawienie recepty, zabiegi i inne	28	32	28	30	44	39
– wprowadzić niewielkie opłaty za wizyty u specjalistów	7	6	5	7	7	8

Źródło: CBOS (2007), s. 9.

Przedstawione dane można zinterpretować na dwa sposoby. Po pierwsze, mogą być wykorzystane do podbudowania twierdzenia, już poprzednio zasygnalizowanego, na temat zachowawczych postaw większości obywateli na temat jakichkolwiek zmian, które polegałyby na stosowaniu mechanizmów quasi-rynkowych. Przekonanie o złym, niemogącym znaleźć aprobaty charakterze wszystkiego, co sprzeciwia się zasadzie

„bezpłatnej” służby zdrowia, wydaje się być przemożnie obecne. Jednak, po drugie, możliwa jest także odmienne odczytanie wyników. Jest tak, że odsetek zwolenników wprowadzania opłat – zważmy, że w pytaniu ustawicznie powtarzania jest mantra o tym, że są to opłaty „niewielkie” stale się zwiększał. Wzrost był powolny, ale stały, co – być może – zwiastuje możliwość osiągnięcia zmiany w przyszłości. Warto też przypomnieć, że w badaniu „Diagnoza Społeczna 2007” 51% gospodarstw deklarowało, że nie jest zainteresowanych zakupem jakichkolwiek polis ubezpieczenia zdrowotnego (w badaniu o dwa lata wcześniejszym było ich 42%), a 31% uważało, że ich na takie wydatki nie stać (poprzednio 44%) (Czapiński, Panek 2007, s. 105). Ponad 18% badanych deklarowało gotowość skorzystania z prywatnych ubezpieczeń zdrowotnych, pod warunkiem jednak, że miesięczna składka byłaby niższa niż 100 złotych. Perspektywa podniesienia składki drastycznie obniżała gotowość uczestniczenia w takim przedsięwzięciu.

Podstawowa opieka zdrowotna i Porozumienie Zielonogórskie

W trakcie poszukiwań nowych rozwiązań w sektorze był czas, kiedy wydawało się, że siłą napędową reformy – współtwórcą nowego systemu – będzie podstawowa opieka zdrowotna. Od czasu przyjęcia deklaracji w Ałma-Acie (Ałmaty) w 1978 roku, kiedy to POZ została uznana za kluczowe ogniwo opieki zdrowotnej nadzieje takie zyskiwały na znaczeniu⁴.

W starym modelu naszej opieki zdrowotnej POZ była podstawą zhierarchizowanego układu o kształcie piramidy⁵. Jej zadania były wykonywane przez lekarzy reprezentujących specjalności podstawowe: lekarza ogólnego dla dorosłych, lekarza pediatrę, lekarza ginekologa i stomatologa. Lekarze mieli współpracować między sobą, także z pielęgniarkami, pracownikami socjalnymi i korzystać ze wsparcia rejestratorek, sekretarek medycznych i innych współpracowników. Miejscem świadczenia usług była odpowiednia placówka POZ, dostępna dla ogółu ludności, organizowana przy dużych zakładach pracy, a także przy instytucjach kształcących.

Realizacja idealnego w założeniu napotykała liczne trudności i stosunkowo szybko została poddana ostrej krytyce. Już w raporcie z 1981 roku podjęto krytycznie jej problemy, nawiązując do idei, że POZ jest kluczowym ogniwem systemu zdrowotnego. Jednak do czasu politycznego przełomu w 1989 roku bardziej poważne zmiany nie były możliwe. Na początku lat dziewięćdziesiątych zmiany w POZ były wywoływane nie tyle przez nowe koncepcje, co przez postęp decentralizacji. Utworzone w 1990 roku samorządowe gminy mogły two-

⁴ Konferencja zorganizowana przez WHO i UNICEF (6–12 września 1978). Udział wzięły 134 państwa. Konferencja była poświęcona podstawowej opiece zdrowotnej (POZ). Przyjęto „Deklarację z Ałma Aty”, gdzie poza definicją POZ uznano, że ta forma opieki jest „kluczowym (najważniejszym) elementem każdego systemu zdrowotnego” (WHO 1978).

⁵ Por.: Rozporządzenie Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 31 lipca 1967 r. w sprawie organizacji otwartej opieki zdrowotnej (DzU 1967 r., Nr 36, poz. 183) i Rozporządzenie Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 30 czerwca 1975 r. w sprawie organizacji i zadań zakładów opieki zdrowotnej (DzU 1975 r., Nr 25, poz. 134).

żyć i utrzymywać zakłady opieki zdrowotnej, a ponadto otrzymały uprawnienia do zakupu świadczeń na rzecz ubezpieczonych w niepublicznych zakładach opieki zdrowotnej – które mogły być tworzone dzięki ustawie z 1991 roku – lub u prywatnie praktykujących lekarzy, na podstawie zawieranych umów.

W marcu 1994 r. w imieniu kierownictwa MZiOS przedstawiony został strategiczny dokument dotyczący rozwoju POZ, w którym jednoznacznie poparto ideę powszechnego wprowadzenia modelu lekarza rodzinnego (MZOiS 1994). Najdogodniejszą formą wzmacniania jego pozycji i możliwości działania byłoby prywatyzowanie działania POZ, prywatyzowanie procesu produkcji świadczeń, przy zachowaniu publicznego finansowania. W dokumencie napisano: „Dominującym modelem działania POZ w przypadku lekarza rodzinnego powinna stać się prywatna praktyka lekarska włączona w system publicznej opieki zdrowotnej poprzez kontrakt”. To wtedy właśnie wśród liderów reformy pojawiły się idee, by wykorzystywać lekarzy POZ jako siłę wspierającą reformę. Chodziło o to, by lekarze rodzienni rozwijając swoje własne prywatne praktyki, dostrzegając swoje korzyści, stawali się przykładem, przyczyniając się do wprowadzania w życie nowych rozwiązań organizacyjnych. Powstawała możliwość, że szukając poparcia lekarzy rodzinnych jako grupy o wyraźnie definiowanych interesach, starano się wykreować siły i grupy społeczne, które swój własny interes i swoją korzyść utożsamiać będą z postępami we wprowadzaniu zmian reformatorskich, będzie się tworzyło klimat społeczny sprzyjający zmianom. W tamtym czasie jako siły mniej przychylnie reformom postrzegano raczej kręgi szpitalne, zwłaszcza ordynatorów, więc otwarcie na nowe środowiska witano z optymizmem.

W 1998 roku przygotowano oficjalny dokument „Strategia rozwoju podstawowej opieki zdrowotnej w oparciu o instytucję lekarza rodzinnego” (MZOiS 1998). Uznano w nim, że dostawcami świadczeń w zakresie POZ powinni być lekarze rodzienni, lekarze stomatolodzy, pielęgniarki, położne środowiskowo-rodzinne i pielęgniarki szkolne. Tę strukturę świadczeniodawców traktowano jako docelową i – co należy podkreślić – tylko przejściowo proponowano zatrudnianie przedstawicieli dawnych specjalności podstawowych. Podejmując wątki organizacyjne proponowano tworzenie praktyk lekarskich i pielęgniarskich oraz zakładów, niepublicznych i publicznych. Proponowano szerokie stosowanie budżetów, z których lekarze POZ mogliby kupować niektóre badania diagnostyczne i konsultacje specjalistyczne. Szczegółowe określanie zakresu działań poszczególnych świadczeniodawców, powinno następować poprzez zawieranie umów cywilno-prawnych, które także stanowiłyby podstawę przekazywania środków finansowych. Aprobowano wszystkie dostępne metody ustalania płatności, choć wyrażano poparcie dla mieszanej metody, łączącej odpłatność kapitałową z elementami odpłatności za usługę. Dostrzegano niebezpieczeństwo przerzucania kosztów i ograniczania korzystania pod wpływem bodźców finansowych. Formułując postulaty dotyczące kompetencji, i związane z tym problemy kształcenia, zwracano uwagę na treści medyczne oraz na treści dotyczące „prowadzenia samodzielnej działalności gospodarczej”. Interesujące, że pominięto kwestie dotyczące społecznego kontekstu tak postępowania zdrowotnego, jak i działania organizacyjnego. Stawiając problem funkcji regulacyjnych autorzy dokumentu dostrzegali rolę MZiOS, a także organizacji pacjentów o charakterze konsumenckim, ale zasadniczą rolę przyznawali autonomicznym organizacjom profesjonalnym – izbom lekarskim, zwłaszcza

w dziedzinie wydawania certyfikatów uprawniających do prowadzenia praktyk (izby pielęgniarek i położnych pominięto) oraz Kolegium Lekarzy Rodzinnych w dziedzinie „wewnętrznych procedur zabezpieczenia jakości”. Warto podkreślić, że tę ostatnią funkcję zamierzano rozwijać bez stawiania problemu jej prawnego umocowania, a odwołując się jedynie do argumentu profesjonalnej racji.

Dokument ten stał się podstawą przekształceń POZ realizowanych w toku wdrażania reformy opieki zdrowotnej, a następnie jego podstawowe elementy – przy podkreśleniu sprawowania opieki zarówno w miejsce zamieszkania, jak i nauki – stały się obowiązującą wykładnią przy zakupie świadczeń z zakresu POZ (*Standard...*, 2001). Elementem systemu budowanego przez rozwinięcie koncepcji POZ stało się Kolegium Lekarzy Rodzinnych powołane do życia w 1992 roku jako dobrowolna, samorządna organizacja, zrzeszająca lekarzy rodzinnych (mających specjalizację w tym zakresie) [Balicki, Łuczak 1996, s. 88–103]. Jego nadrzędnym celem była promocja instytucji lekarza rodzinnego, co było realizowane zarówno poprzez udział członków Kolegium w przygotowywaniu merytorycznych dokumentów na temat medycyny rodzinnej, jak i poprzez aktywność organizacyjno-polityczną.

Ważnym wydarzeniem w dziejach POZ stały się ustawy o zawodzie lekarza oraz pielęgniarce i położnej, a wcześniej ustawa o zoz, które stworzyły podstawy prawne nowej organizacji tej formy opieki. Świadczenia POZ były udzielane w niepublicznych zoz, albo w praktykach lekarzy rodzinnych, indywidualnych lub grupowych. W tym kształcie funkcjonowała POZ.

Pod koniec 2003 roku NFZ, jak zwykle, rozpoczął negocjacje ze świadczeniodawcami na temat umów, które powinny być zawarte na następny rok. Odchodząc od rutyny w rozmowach z lekarzami POZ postanowiono upomnieć się o ustalenia, które były przed laty wskazywane jako kluczowe zalety tej formy opieki. Przedmiotem postulatów były sprawy następujące:

- przekazywanie na badania 10% funduszy gwarantowanych kontraktem z NFZ;
- świadczenie pacjentom całodobowej opieki zdrowotnej;
- ponoszenie kosztów transportu pacjentów do szpitala;
- praca w soboty do południa.

Zewnętrzny obserwator mógł odnosić wrażenie, że warunki stawiane są czymś całkowicie naturalnym, co było utrwalone w świadomości świadczeniodawców, ale rzeczywistość okazała się zupełnie różna. Wielu lekarzy POZ, a następnie ich przedstawiciele, doszli do wniosku, że żądania płatnika są nieuczciwe, bo stawiane są nowe wymagania, które zwiększają obciążenia świadczeniodawcy bez żadnej rekompensaty finansowej. Przedstawiciele środowiska wyrażali sprzeciw, indywidualni lekarze odmawiali podpisywania umów. W efekcie, na znacznych połaciach kraju, w nadchodzącym roku pacjenci nie mieli zapewnionej opieki i dostępu do elementarnych świadczeń zdrowotnych. Wkrótce okazało się, że sprzeciw świadczeniodawców ma realny wymiar: gabinety lekarzy POZ pozostały zamknięte – szacowano, że około 10 milionów pacjentów nie miało możliwości skorzystania z porady lekarskiej. Zupełnie nowym zjawiskiem były zbiorowe i zorganizowane wystąpienia świadczeniodawców. Lekarze rodzinni i pracodawcy zawarli porozumienie, które wobec otwartego konfliktu przejęło na siebie ciężar negocjacji. Powołane ono zostało 2 sierpnia 2003 roku w Zielonej Górze przez świadczeniodawców z kilku województw

zachodnich⁶. Główną rolę w mobilizowaniu środowiska odegrali lekarze POZ. Warunki stawiane przez NFZ zostały określone jako „zapisy destabilizujące prawidłowe funkcjonowanie POZ”, a dopuszczalną metodą sprzeciwu miało być „możliwość solidarnego niepodpisywania umów kontraktowych na rok 2004 przez wszystkich świadczeniodawców pasa zachodniego i południowego Polski”⁷. Powstanie organizacji – Porozumienia Zielonogórskiego (PZ) – było uzasadniane koniecznością wspólnej reakcji na warunki stawiane przez NFZ, które traktowane były jako wygrywanie pozycji monopolistycznej. Działania NFZ były postrzegane jako przejaw nieprzyjaznej polityki, prowadzonej przez Ministerstwo wobec prywatnych świadczeniodawców. W tym czasie rządziła koalicja SLD i PSL. Media, informując o narastającym konflikcie, miały trudności z zajęciem jednoznacznego stanowiska. Z jednej strony działania władz nie wzbudzały sympatii, ale jednocześnie strajk w newralgicznym punkcie systemu – w środku zimy – był postrzegany jako niebezpieczeństwo. W rozmowy włączył się Minister Zdrowia, kiedy okazało się, że władze NFZ nie są władne rozstrzygać o zasadności żądań przedstawicieli PZ. Dnia 6 stycznia 2004 roku, po ponad 40 godzinach negocjacji porozumienie zostało osiągnięte, lekarze wrócili do pracy. Porozumienie, określane jako kompromis, było całkowitym zwycięstwem PZ. Wszystkie postulaty świadczeniodawców zostały uwzględnione, a wszystkie oczekiwania formułowane przez NFZ zostały potraktowane jako uzurpacja. Poczucie sukcesu zachęciło działaczy PZ do nadania ruchowi, w znacznej mierze spontanicznemu, cech przedsięwzięcia bardziej zorganizowanego, co stało się bodźcem do powołania w 2004 roku Federacji Związków Pracodawców Ochrony Zdrowia z siedzibą w Zielonej Górze. Jej celem miała być „ochrona praw i reprezentowanie interesów swoich członków wobec dysponentów publicznych i prywatnych środków przeznaczonych na finansowanie usług medycznych, związków zawodowych, organów władzy i administracji państwowej, organów samorządu terytorialnego oraz innych organizacji”.

Wprawdzie władze publiczne wycofały się pod presją PZ, kosztem pacjentów, ale można było mieć nadzieję, że jest to ustępstwo przejściowe, wynikające ze słabej pozycji negocjacyjnej. Jednak dalszy przebieg zdarzeń prowadzi do odmiennego wniosku. Realizując dążenie do definiowania koszyka świadczeń gwarantowanych przyjęto przepis petryfikujący okrojony zakres funkcji POZ. W załączniku stwierdzono, że „świadczeniodawca zapewnia dostępność do świadczeń lekarza podstawowej opieki zdrowotnej od poniedziałku do piątku, w godzinach od 8.00 do 18.00, z wyłączeniem dni ustawowo wolnych od pracy”, dopuszczając możliwość krótszej pracy w filiach świadczeniodawcy⁸. Kiedy zachodziłaby konieczność pobrania próbek laboratoryjnych należało „zapewnić we własnym zakresie i na własny koszt pojemniki na materiały do zleconych badań oraz pojemnik

⁶ Porozumienie Zielonogórskie. Historia powstania Federacji, dostępne na stronie: <http://www.fpz.nazwa.pl/historia.inc>.

⁷ Porozumienie Zielonogórskie zawarte w dniu 2 sierpnia 2003 r. w Zielonej Górze. Porozumienie Zielonogórskie, Wikipedia, dostępne na stronie: http://pl.wikipedia.org/wiki/Porozumienie_Zielonog%C3%B3rskie.

⁸ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 29 sierpnia 2009 r. w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu podstawowej opieki zdrowotnej, z załącznikami (DzU 2009 Nr139, poz. 1138).

zbiorczy do transportu pobranych próbek”. Lista pacjentów lekarza POZ i lista pacjentów pielęgniarki POZ pozostawały odrębne. Lekarz POZ w ramach współpracy z pielęgniarką, na której liście znajduje się pacjent, był obowiązany do wydania skierowania na realizację zleceń pozostających w jej zakresie zadań. Po latach ambitnych planów podstawowa opieka zdrowotna stała się jednym z elementów – okazało się, że uprzywilejowanym, ale nie bardziej istotnym – systemu zdrowotnego.

Zamierzone przekształcenia szpitali

Poszukiwanie dobrych formuł organizacyjnych dla tworzenia struktur świadczeniodawców były podejmowane od najwcześniejszych faz reformowania systemu. Z tego punktu widzenia jako przełomową traktuje się ustawę z 1991 roku, kiedy wprowadzono koncepcję samodzielnego, publicznego zakładu opieki zdrowotnej. Funkcje właścicielskie – funkcje organu tworzącego – powierzono w większości przypadków organom samorządowym. Miało to przybliżyć miejsce rozstrzygania ważnych kwestii zainteresowanym pacjentom, było wyrazem decentralizacji, ale nie zapobiegło szeroko występującemu zjawisku tworzenia długów, co zmuszało władze centralne do podejmowania akcji oddłużania. Problem był dostrzegany, ale metody jego rozwiązania wiązano przede wszystkim z jakością zarządzania. W strategicznym dokumencie na temat systemu zdrowotnego w Polsce stwierdzono, że dyrektorzy szpitali oraz właściciele i dyrektorzy niepublicznych zakładów opieki zdrowotnej, odpowiedzialni za zarządzanie tymi zakładami (Ministerstwo Zdrowia 2005). Uznano, że poprawa efektywności funkcjonowania systemu ochrony zdrowia jest jednym z czterech celów strategicznych, ale nie wskazywano bliżej metod jego realizacji. W diagnozie nie wskazywano instytucjonalnych warunków, w jakich organizowani byli świadczeniodawcy jako przyczyny występujących dysfunkcji, chociaż pojawiała się kwestia braku skutecznych mechanizmów nadzoru organów założycielskich wobec samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej. W dyskusjach przedstawiano jednak także propozycje zastąpienia dotychczasowej formuły spozoz koncepcją spółki, zwłaszcza koncepcją spółki użyteczności publicznej. W jednym z takich projektów, firmowanym przez Lewicę, rozpatrywanym przez Sejm proponowano, że szpitale mogą być organizowane jako spółki użyteczności publicznej, jednostki budżetowej, zakładu budżetowego, a także jako samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej⁹. Projekt ten został przez Sejm odrzucony, po negatywnym stanowisku przedstawionym przez rząd¹⁰. Z czasem – około 2008 roku – idea spółki została przejęta przez liderów zmian przygotowujących propozycje reformatorskie.

⁹ Projekt ustawy o zmianie ustawy o zakładach opieki zdrowotnej oraz o zmianie niektórych innych ustaw, Druk nr 292, 30 stycznia 2008, dostępne na stronie: [http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/23F1E647A8FC87F7C1257408003700E2/\\$file/292.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/23F1E647A8FC87F7C1257408003700E2/$file/292.pdf).

¹⁰ Stanowisko Rządu wobec poselskiego projektu ustawy – o zmianie ustawy o zakładach opieki zdrowotnej oraz o zmianie niektórych innych ustaw, Druk nr 292, 25 marca 2008, dostępne na stronie: [http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/5FF3F623DF21CD20C125741800268227/\\$file/292-004.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/5FF3F623DF21CD20C125741800268227/$file/292-004.pdf).

Autorzy zestawu propozycji firmowanego przez PO uznali, że ze względu na konieczność dokonania znaczących zmian w zakresie organizacji i funkcjonowania zakładów opieki zdrowotnej, zasadne i celowe było przygotowanie nowej ustawy, a nie kolejnej nowelizacji starej, która już wielokrotnie była poddawana takim zabiegom. Argumentem za całościowym potraktowaniem problemów sektora zdrowotnego były również istotne zmiany zachodzące w całym systemie ochrony zdrowia, w jakim działają zoz i inne podmioty udzielające świadczeń zdrowotnych. Jednocześnie, z uwagi na bardzo obszerny i różnorodny zakres zagadnień zawartych obecnie w ustawie o zoz uznano za zasadne podzielenie ich i uregulowanie w odrębnych aktach prawnych. Stąd idea pakietu propozycji. W skład „pakietu reformatorskiego” weszły następujące ustawy o zakładach opieki zdrowotnej, o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta, o pracownikach zakładów opieki zdrowotnej, o akredytacji w ochronie zdrowia, o konsultantach w ochronie zdrowia.

Wśród różnych ustaw za projekt najważniejszy dla strukturalnych i finansowych ram systemu uznany został projekt dotyczący zoz. W projekcie utrzymany został podział na zakłady publiczne i niepubliczne. Zaproponowano, by szpitale mogły być tworzone i prowadzone wyłącznie przez samorząd województwa, wyłączając inne szczeble samorządu. Wyłączono także spółki cywilne, jako podmioty tworzące zakłady niepubliczne. W projekcie utrzymano podział na zakłady stacjonarne i ambulatoryjne, określając ich zamknięty katalog. Nowym rozwiązaniem było wprowadzenie możliwości pobierania przez szpital opłaty za zapewnienie pacjentowi pomieszczenia o wyższym standardzie, co wymagałoby określenia przez ministra zdrowia standardu definiującego standard podstawowy.

Wysokość opłaty miał ustalać kierownik zoz. Za najistotniejsze uznano propozycje przepisów zakładające dopuszczenie możliwości działania zakładu opieki zdrowotnej w formie spółek handlowych, co oznaczało możliwość powstawania spółek z ograniczoną odpowiedzialnością oraz spółek akcyjnych. Autorzy propozycji stwierdzili, że rozwiązanie dotyczące spółek stanowiło odpowiedź na liczne postulaty w tej sprawie zgłaszane do MZ¹¹. Zaproponowano, by w przypadku szpitali klinicznych udział publicznej uczelni medycznej, publicznej uczelni prowadzącej działalność dydaktyczną i badawczą w dziedzinie nauk medycznych lub CMKP w spółce pozostawał na poziomie co najmniej 75%, bez możliwości zbywania akcji lub udziałów. W odniesieniu do pozostałych zakładów opieki zdrowotnej minimalny udział Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego ustalony został na 51%. Procedura przekształcania zakładów w spółki została potraktowana jako w pełni dobrowolna. Samodzielne publiczne zoz pozostające zakładami miały otrzymać gwarancję, że mogą nadal funkcjonować w dotychczasowej formie. Twórcy projektu zakładali, że dobrowolność przekształcenia zachęci w pierwszej kolejności zakłady, znajdujące się w najlepszej sytuacji finansowej – a więc nie wszystkie – a ich przykład może zachęcać pozostałe do pójścia tą samą drogą. Ale rząd miał inną opinię. W swoim

¹¹ Projekt ustawy o zakładach opieki zdrowotnej. Uzasadnienie, Druk nr 284, 18 stycznia 2008 r., dostępne na stronie: [http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/78577D380F66F8B5C12573FE004113BA/\\$file/284.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/78577D380F66F8B5C12573FE004113BA/$file/284.pdf).

stanowisku, chwalać ogólnie inicjatywę, zaproponował przekształcenie wszystkich szpitali w spółki, znosząc jednocześnie podział na zakłady publiczne i niepubliczne¹².

Jako bardzo ważny problem związany z formułą instytucjonalną, jaka miała być zastosowana do świadczeniodawców, była kwestia finansowej odpowiedzialności kierownika za sytuację szpitala. Jak już stwierdzono wyżej jednym z najbardziej niebezpiecznych zjawisk był powtarzający się wielokrotnie proceder zadłużania szpitali. Powtarzane akcje oddłużania nie przynosiły rezultatów, a sami decydenci z reguły twierdzili, że powodem dłużów było dążenie do zaspokojenia potrzeb pacjentów. W przywoływanym już dokumencie o Strategii rozwoju ochrony zdrowia przyjęto, że problem odnawiającego się zadłużania szpitali wynika z szeregu przyczyn (Ministerstwo Zdrowia 2005):

- ograniczonej wysokości środków publicznych na ochronę zdrowia;
- nieracjonalnego rozmieszczenia zoz;
- niewłaściwej alokacji środków;
- braku odpowiedniego nadzoru właścicielskiego;
- złego zarządzania zakładami opieki zdrowotnej.

Twórcy pakietu reformatorskiego – i koncepcji szpitala zorganizowanego jako spółka – przyjmowali założenie, że proponowana formuła organizacyjna pozwoli na rozwiązanie tych problemów. Co więcej, można było odnieść wrażenie, że wierzono, iż przekształcenie szpitali w spółkę stworzy gwarancję sukcesu, a w każdym razie uchroni świadczeniodawcę przed popadaniem w długi w przyszłości.

W projekcie ustawy o zoz przyjęto, że zarząd spółki z ograniczoną odpowiedzialnością albo spółki akcyjnej pełni funkcję kierownika publicznego zakładu opieki zdrowotnej prowadzonego w formie tej spółki. W związku z tym zasady odpowiedzialności przewidziane w przepisach kodeksu spółek handlowych mogły być wykorzystane. Te same przepisy dotyczące odpowiedzialności cywilnoprawnej członków zarządu można było stosować do zarządcy, jeśli taka forma kierowania zakładem była stosowana. Inną formą kontroli były analizy bilansów. Jeżeli bilans sporządzony przez zarząd wykaże stratę przewyższającą sumę kapitałów zapasowego i rezerwowych, zarząd jest obowiązany niezwłocznie zwołać zgromadzenie wspólników albo walne zgromadzenie w celu powzięcia uchwały dotyczącej dalszego istnienia spółki.

W pierwotnym projekcie decyzja o przekształceniu szpitala w spółkę miała być dobrowolna. Jednak w trakcie prac nad projektem ustawy podejście twórców ustawy – prawdopodobnie pod wpływem rządu – uległo zmianie i zaproponowano przymusową i jednoczesną zmianę usytuowania prawnego szpitali poprzez przekształcenie ich w spółki. W tekście ustawy znalazło się sformułowanie następujące: Minister, centralny organ administracji rządowej, wojewoda oraz jednostka samorządu terytorialnego, może wyłącznie utworzyć spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością albo spółkę akcyjną, prowadzącą zakład opieki

¹² Stanowisko Rady Ministrów wobec poselskiego projektu ustawy o zakładach opieki zdrowotnej, 12 czerwca 2008 r., dostępne na stronie: [http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/850ED615EA735109C1257467004CF286/\\$file/284-294-s.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/850ED615EA735109C1257467004CF286/$file/284-294-s.pdf).

zdrowotnej¹³. Zakład mógł mieć także postać jednostki lub zakładu budżetowego. Również publiczna uczelnia medyczna albo publiczna uczelnia prowadząca działalność dydaktyczną i badawczą w dziedzinie nauk medycznych, albo Centrum Medycznego Kształcenia Podyplomowego, mogły wyłącznie utworzyć spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością albo spółkę akcyjną, prowadzącą zakład opieki zdrowotnej.

Kwestia przymusu stała się przedmiotem ożywionych debat¹⁴. Przedstawiciele opozycji nie mieli wątpliwości, że obligatoryjna formuła jest złym pomysłem. Poseł PiS Bolesław Piecha mówił: „Z ustawy, która miała być szansą, wyszła ustawa, która może być gwoździem do trumny polskiej opieki zdrowotnej. Z ustawy, w której miała być fakultatywność przekształcenia, ograniczenie możliwości objęcia udziałów, działalność szpitali określona jako not for profit, zrobił się wilczy, liberalny rynek. W związku z tym, że Platforma Obywatelska bardzo często używa słowa: komercjalizacja, mam przed sobą kilka słów o komercjalizacji zawartych w encyklopedii. Komercjalizacja jest to ogół zmian mających na celu oparcie czegoś na zasadach komercyjnych, handlowych. Celem komercjalizacji jest prywatyzacja”¹⁵. Poseł LiD Marek Balicki powiedział: „Popieramy przekształcenia w spółki kapitałowe i uważamy, że jest pole kompromisu, tylko że przekształcenia muszą mieć charakter dobrowolny, czyli decyzja ma należeć do samorządu. W strukturze właścicielskiej takich spółek większość muszą mieć podmioty publiczne, czyli jednostka samorządu terytorialnego albo Skarb Państwa. Poza tym spółki te mają działać nie dla zysku. Te elementy, pani minister, były zawarte w projekcie ustawy, który wyście skierowali do parlamentu w styczniu. [...] zostały zmarnowane trzy lata pracy na rzecz rozsądnego i racjonalnego naprawiania systemu opieki zdrowotnej”¹⁶.

Wątpliwości dotyczące radykalizacji propozycji reformatorskich płynęły nie tylko z opozycyjnych środowisk politycznych. Szanse planowanego przedsięwzięcia warto oceniać z punktu widzenia instytucji, które miały przejmować odpowiedzialność za prowadzenie instytucji zdrowotnych – samorządów i ich społecznego zaplecza. Jeśli przedstawiciele tych instytucji wyrażają obawy, to warto je brać pod uwagę. Możliwość szukania odpowiedzi na temat stanowiska środowisk samorządowych powstawała w związku z badaniem podjętym przez Obywatelski Ośrodek Konsultacji Społecznych (2008). Badanie przeprowadzone zostało na reprezentatywnej grupie 260 samorządów, organizacji pozarządowych i związków zawodowych ze wszystkich rejonów Polski. Opinia, że reforma była niezbędna była wyrażana przez przedstawicieli 59 % ogółu badanych instytucji, którzy uważali, że obowiązujący w Polsce system ochrony zdrowia był zły i wymagał radykalnych zmian. Wśród instytucji administracyjnych ten sam odsetek wyniósł 43%. Przedstawiciele 52% ogółu instytucji

¹³ Ustawa z dnia 6 listopada 2008 r. o zakładach opieki zdrowotnej, dostępne na stronie: http://orka.sejm.gov.pl/proc6.nsf/ustawy/284_u.htm.

¹⁴ O politycznym klimacie dyskusji może świadczyć to, że Ośrodek Myśli Społecznej im. F. Lassalle'a prowadził stronę internetową zatytułowaną „Szpitale dla ludzi, nie dla zysku”, http://szpitaledlaludzi.pl/4,o_nas.html.

¹⁵ Sprawozdanie stenograficzne, 6 kadencja, 26 posiedzenie, 1 dzień (21-10-2008), dostępne na stronie: <http://orka2.sejm.gov.pl/Debata6.nsf>.

¹⁶ Tamże.

wierzyli, że pakiet reformatorski poprawi sytuację, w 37% instytucji twierdzono, że przedsięwzięcie było ryzykowne. Wśród samorządów w 32% przedstawiano opinię pozytywną, w 5% negatywną (zmiany przyniosą szkody), a w 35% twierdzono, że nic się nie zmieni. W ogólnej próbie, w 47% instytucji przedstawiano opinię, że planowane przekształcenie zakładów opieki zdrowotnej w spółki prawa handlowego usprawni zarządzanie zakładami opieki zdrowotnej, ale w 44% instytucji wyrażano opinię przeciwną. Wśród przedstawicieli administracji przekonania były inne. Przekształcenie zakładów w spółki prawa handlowego jako słuszne, usprawniające zarządzanie oceniało 37% badanych, obawę, że narazi ZOZ na upadłość wyrażało 28%, a niebezpieczeństwo wyprzedaży majątku widziało 7% respondentów. Jednocześnie często wyrażano obawę o to, czy samorządy są merytorycznie przygotowane do przejęcia większościowej odpowiedzialności za prowadzenie spraw przekształconych zakładów – w 40% wyrażano opinie pesymistyczne, a w 23% ogółu instytucji deklarowano optymizm pod tym względem. Przedstawiciele samorządów byli bardziej powściągliwi pod tym względem: 19% uważało, że tak, samorządy są przygotowane, a 28%, że nie, pozostali nie mieli zdania. W pytaniu „Czy proponowane zmiany systemu ochrony zdrowia doprowadzą do właściwego gospodarowania środkami NFZ” rozkład odpowiedzi był 31% – tak i 30% – nie, podobne proporcje występowały w samorządach.

Specjalna ustawa miała wprowadzać w życie uchwalone ustawy¹⁷. Poza ustawą o prawach pacjenta pozostałe miały wejść w życie 1 stycznia 2009 r. Rząd zamierzał doprowadzić do jednoczesnego wprowadzenia w życie całego pakietu. Kiedy jednak Prezydent wybiórczo akceptował niektóre tylko ustawy – ustawa o zoz została odrzucona – wetem została objęta także ustawa wprowadzająca. Próby odrzucenia weta przez Sejm nie powiodły się, ponieważ koalicji nie udało się pozyskać głosów SLD. Na podstawie niepotwierdzonych przecieków twierdzono, że powodem twardego stanowiska był sprzeciw koalicji wobec prób osłabienia obligatoryjnego charakteru przekształceń szpitali w spółki. Zmiana formuły prawnej zoz nie była możliwa.

Dążąc do przezwyciężenia trudności wynikających z odrzucenia ustawy, minister zdrowia ogłosiła w lutym 2009 – w towarzystwie premiera – „Plan B” („Super Ekspres” 2009). Miał ambitną nazwę „ratujmy polskie szpitale” i przypominał możliwości prowadzenia przekształceń własnościowych w ramach istniejącego porządku prawnego. Jak powiedział Premier „...ten projekt ma zapobiec dzięki prywatyzacji, że ten projekt ma zapobiec likwidacji szpitali, że to jest właśnie projekt, dzięki któremu te szpitale mogą przetrwać”. Ustalenia samorządów wchodzących na ścieżkę przekształceń miały być wspierane finansowo. Przewidywano spłatę części zobowiązań szpitali – wobec ZUS i urzędów skarbowych. Zadłużenie nie mogło powstać po 1 stycznia 2009 r. Początkowo przewidywano, że wsparcie na oddłużenie szpitali przekształconych w spółki będzie wynosić 2,6 mld zł rocznie. Ocena tego przedsięwzięcia nie była jednoznaczna. Z jednej strony przedstawiano niepowodzenia inicjatywy i małe nią zainteresowanie. Choć początkowo udział w przedsięwzięciu zadeklarowało 57 szpitali, to do lata zmiany

¹⁷ Ustawa z dnia 6 listopada 2008 r. Przepisy wprowadzające ustawy z zakresu ochrony zdrowia. Ustawa nieuchwalona ponownie po wecie prezydenta.

przeprowadzono w 7 (Money.pl 2009). Można jednak także było znaleźć informacje pozytywne z punktu widzenia zwolenników przekształceń. Wskazywano wzrost udziału świadczeniodawców prywatnych (120 w 2008) i działających w formie spółek samorządowych (67 w 2008) w wolumenie udzielanych usług („Gazeta Prawna” 2009). Szacowano, że wzrost osiągnięty między rokiem 2007 i 2008 kiedy udział sektora sprywatyzowane wzrósł od 1% do 10% będzie kontynuowany. Wskazywano potwierdzone doświadczeniem zalety prywatyzacji. Jak stwierdził jeden z uczestników tych procesów: „Zaraz po przejęciu jesteśmy w stanie obniżyć koszty funkcjonowania nawet o 50%”. Zgodnie z danymi GUS w 2008 roku było 186 szpitali niepublicznych i 546 publicznych szpitali ogólnych (GUS 2010, s. 260).

W roku 2010 stało się jednak oczywiste, że plan B nie powiódł się. Do kwietnia tylko 11 samorządów przyjęło decyzje o przekształceniu szpitali („Gazeta Prawna” 2010). Jednym ze wskazywanych powodów był prawdopodobnie lęk samorządów, które wobec zbliżających się wyborów nie chciały ryzykować oskarżeń o pochapną prywatyzację publicznego majątku. W tej sytuacji zaproponowano trzy modyfikacje planu B:

- O dwa lata, do końca 2013 roku, zostanie wydłużony czas na przekształcenie szpitala w spółkę.
- Samorządy będą mogły z rządowych pieniędzy spłacić nie tylko długi, ale także kredyty zaciągnięte w latach 1999–2008, o ile były one przeznaczone na remonty czy zakup sprzętu dla szpitala.
- Do planu będą mogły przystąpić także te samorządy, które już skorzystały z rządowej dotacji, a miały zaciągnięte kredyty, których rządowa pomoc nie mogła pokryć.

Istnieje prawdopodobieństwo, że bardziej elastyczne zasady przekształceń i dostosowanie zasad udzielania pomocy szpitalom znajdującym się w trudnej sytuacji zwiększą liczbę samorządów i szpitali decydujących się na przekształcenia. Wypada także wyrazić nadzieję, że ziszczą się oczekiwania twórców koncepcji zmian, że – raz wprowadzone – będą sprzyjały bardziej racjonalnemu zarządzaniu.

Sprawa przekształceń własnościowych szpitali stała się okazją do znaczącej deprofesjonalizacji dyskusji i jej podporządkowania sporom politycznym. Drastycznym tego przejawem było wykorzystywanie kwestii związanych z ochroną zdrowia i jej reformą w czasie kampanii prezydenckiej u progu 2010 roku. Najpierw, jeszcze przy okazji dyskusji prowadzonych w Komisji Sejmowej, doszło do wykorzystania pojęcia „prywatyzacji szpitali” jako argumentu będącego zarzutem o złych intencjach przeciwników („Gazeta Prawna” 2008). Całkowite zmanipulowanie sensu pojęcia prywatyzacji i jego kontekstu, tak że zatraciło sens merytoryczny, nie stało się przedmiotem niczyjej troski. Strona pomawiana o chęć prywatyzacji zaprzeczała temu z całą energią, zastępując „prywatyzację” pojęciem „komercjalizacji”, mimo że przekształcenia samodzielnych, publicznych zoz w spółki prawa handlowego było w przeszłości rozumiane jako forma prywatyzacji („Rynek Zdrowia” 2010). Później doszło do sporu sądowego na temat rzekomego lub rzeczywistego dążenia jednej z partii do prywatyzacji szpitali. Sytuacja, w której interpretacja programu politycznego zostaje oddana w ręce sądu jest merytorycznie absurdalna, nawet jeśli – formalnie – spór dotyczył kłamstwa jednego z kandydatów, a nie sposobu rozumienia propozycji dotyczącej

zmian w systemie zdrowotnym¹⁸. Zwracano uwagę, że pozostawienie sądom możliwości rozstrzygania dyskusji o politycznych zmianach jest formą niszczenia publicznych dyskusji, zwłaszcza w trakcie kampanii wyborczych (Syska 2010). Dalszym ciągiem ucieczki od problemów było zorganizowanie dyskusji niektórych kandydatów do urzędu prezydenckiego na temat reformowania opieki zdrowotnej (Gazeta.pl 2010). Moja krytyka nie dotyczy oceny wagi problemu – kwestie sytuacji i zmian w systemie zdrowotnym powinny być przedmiotem uwagi i namysłu. Moja krytyka dotyczy sytuacji, kiedy świadomie proponuje się – i organizuje – spotkanie osób niekompetentnych. W sprawie, która należy do jednej z najtrudniejszych dla fachowców mieli zabierać głos prominentni politycy, o sprawach sektora zdrowotnego nie mający żadnej pogłębionej wiedzy. Od początku było całkowicie jasne – dla każdego w miarę bezstronnego obserwatora – że debata nie może doprowadzić do jakichkolwiek sensownych merytorycznych ustaleń. Najbardziej widowym efektem wydarzeń wydaje się kompromitacja rzetelnego traktowania zagadnień związanych z ochroną zdrowia.

Ruch „Rodzić po ludzku”

Fundacja „Rodzić po ludzku” powstała w 1996 r., aby kontynuować działania zainicjowane przez grupę dziennikarzy i działaczy społecznych podczas pierwszej fazy mobilizacji opinii samych zainteresowanych kobiet i ich rodzin, którzy sprzeciwili się wcześniejszej rutynie¹⁹. Ruch społeczny – nie waham się użyć takiego określenia – rozpoczął się od serii tekstów drukowanych w „Gazecie Wyborczej” w 1994 roku, w których ujawniano dramatycznie złe warunki, w jakich przychodziło rodzić kobietom. Zasadniczym powodem licznych skarg był całkowicie przedmiotowy sposób traktowania kobiet, których emocje – wydawałoby się najbardziej naturalne i pozytywne – były traktowane jako kłopot dla personelu i całkowicie lekceważone. Takie działania jak przymusowe golenie, wymuszona pozycja i rozdzielanie matek i nowo narodzonych dzieci były codzienną praktyką, traktowaną jako postępowania całkowicie racjonalne, podporządkowane trosce o zdrowie i nie wymagające jakiegokolwiek ingerencji. Zjawisko medycznej dominacji, znane w literaturze i praktyce wielu krajach znajdowało w doświadczeniu polskich kobiet dramatyczną manifestację. Początkowo zainicjowano akcję, w której elementy sprzeciwu i hasło godności były wyraźnie obecne, aby następnie powołać Fundację „Rodzić po ludzku”. Po latach doświadczeń Fundacja stała się ważnym uczestnikiem tego, co dzieje się w opiece zdrowotnej i na jej pograniczach. Organizuje liczne zajęcia edukacyjne i spotkania przygotowujące do aktywnego porodu i pierwszych tygodni rodzicielstwa, oferuje ćwiczenia dla kobiet w ciąży. Wydaje się jednak, że największym osiągnięciem ruchu i Fundacji jest udział w kształtowaniu nowej świadomości obywatelskiej, a nie tylko świadomości pacjentów i służby zdrowia. Uczestniczący w przedsięwzięciu często zaczynają sobie zdawać sprawę, że w ochronie zdrowia – tak jak we wszystkich sferach publicznych – nie należy biernie

¹⁸ W orzeczeniu sądu użyto termin „komunalizacja”, co było dalszym pogłębieniem nieporozumień (Polskie Radio 2010)

¹⁹ Fundacja „Rodzić po ludzku”, dostępne na stronie: <http://www.rodzicpoludzku.pl/O-Fundacji/>

poddawać się tradycyjnie dziedzicznym autorytetom, w błędnym przekonaniu, że trwającego lata obyczaju nie można i nie należy zmieniać. Sądzę, że doświadczenie zdobywane w specyficznych kwestiach dotyczących porodu może być z sukcesem przenoszone na inne dziedziny.

Z Ruchem „Rodzić po ludzku” wiąże się powołanie do życia Fundacji Instytutu Praw Pacjenta i Edukacji Zdrowotnej, która powstała w 2004 roku. Choć można twierdzić, że jej powołanie było odpowiedzią na społeczne oczekiwania, to warto podkreślić rolę księdza Arkadiusza Nowaka, znanego w przeszłości obrońcą osób będących nosicielami wirusa HIV²⁰. Jako główne cele działalności Instytutu wskazano:

- upowszechnianie wśród społeczeństwa idei praw pacjenta i wspieranie działań mających na celu ich egzekwowanie;
- podejmowanie działań mających na celu traktowanie pacjenta jako najważniejszego podmiotu w systemie ochrony zdrowia, a w szczególności w relacji lekarz – pacjent;
- wspieranie i aktywizacja środowisk działających na rzecz praw pacjenta, w tym inspirowanie działań na rzecz integracji różnych grup i organizacji reprezentujących pacjentów;
- wspieranie rozwiązań systemowych mających na celu dobro pacjentów oraz podnoszenie świadomości obywatelskiej w dziedzinie praw pacjenta i polityki zdrowotnej państwa;
- rozwijanie współpracy międzynarodowej w powyższym zakresie;
- propagowanie działań mających na celu poprawę stanu zdrowia społeczeństwa i postaw pro-zdrowotnych.

W praktyce aktywność Instytutu polega przede wszystkim na propagowaniu idei praw pacjenta i na udzielaniu porad prawnych w tej dziedzinie. Na szczególną uwagę zasługuje z pewnością akcja „Leczyć po ludzku”.

W listopadzie 2009 r. Instytut Praw Pacjenta i Edukacji Zdrowotnej zainicjował akcję społeczną „Leczyć po ludzku”²¹. Partnerem od początku była Gazeta Wyborcza, mająca bogate doświadczenie dzięki wspomnianej wcześniej inicjatywie związanej z porodami. W kręgach IPPiEZ oceniano, że przesłanie kampanii dotarło do około 5 milionów osób. Czas wystąpienia był dobrze dobrany, bo od połowy roku obowiązywała ustawa o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta, ale stan jej stosowania był daleki od zadowalającego. Mimo że w Polsce prawa pacjentów były zapisane w ustawie już od 1991 roku, zarówno poziom wiedzy pacjentów, jak i gotowość ich przestrzegania przez personel medyczny pozostawały wiele do życzenia. Początkowo sama koncepcja została przyjęta przez pracowników medycznych z pewną niechęcią, co zresztą było reakcją spotykaną w wielu krajach. Przyjęto zatem, że celem akcji było zapoznanie polskiego społeczeństwa z przysługującymi wszystkim obywatelom prawami pacjenta. Zwłaszcza lekarze traktowali uchwalenie ustawy jako formę zewnętrznej interwencji w sprawy indywidualnych

²⁰ Statut Fundacji Instytutu Praw Pacjenta i Edukacji Zdrowotnej, dostępne na stronie: <http://www.prawapacjenta.eu/?pId=statut>.

²¹ Instytut Praw Pacjenta i Edukacji Zdrowotnej. Akcja „Leczyć po Ludzku”, dostępne na stronie: <http://www.prawapacjenta.eu/?pId=2186>.

kontaktów z pacjentem, które – ich zdaniem – powinny być kształtowane wyłącznie przez świadczeniodawcę. Zastosowanie pojęcia „praw”, w czym zawierał się element roszczenia, a więc egzekwowania jakiegoś uprawnienia należnego pacjentom było traktowane jako niezgodne z misją i odpowiedzialnością lekarza. Środowisko IPPiEZ miało podstawy, by wspierać koncepcję praw pacjenta. Jak stwierdzono w przeprowadzonych kilka lat wcześniej badaniach tylko co drugi polski respondent wiedział, że jako pacjentowi przysługują mu jakieś specyficzne prawa, natomiast tylko 19% z grupy poinformowanych była w stanie wskazać jakiekolwiek prawo i je nazwać (Prawa pacjenta 2008). Pacjenci nie mieli możliwości przekonania się o istnieniu i stosowaniu praw, bowiem 39% spośród nich twierdziło, że prawa są przestrzegane rzadko lub wcale. Przeciwnego zdania była mniejszość – 23% odpowiadających. Inicjatorzy akcji nie mogli mieć wątpliwości, że jest ona bardzo potrzebna.

Podsumowanie

Przedstawione przykłady inicjatyw reformatorskich nie układają się w bardziej spójną całość. Robią wrażenie raczej przypadkowo podejmowanych wątków. Może to wynikać z tego, że w polskiej polityce zdrowotnej nie wykorzystuje się żadnego ośrodka, którego zadaniem byłaby systematyczna analiza sytuacji sektora zdrowotnego, z których mogłyby wynikać plany naprawcze. Skutki wprowadzanych w przeszłości reform nie są obserwowane i ich rzeczywiste rezultaty nie są przedmiotem niczyjego zainteresowania. Doraźne i mało systematyczne impresje zastępują bardziej systematyczne obserwacje. Nowe propozycje są zwykle wynikiem inicjatyw politycznych, grup interesów albo ambitnych jednostek. Jednym z nurtów poszukiwań koncepcyjnych były – i są – indywidualnie przygotowywane opracowania, będące syntezą wielu lat doświadczeń i opinii osób angażujących się w funkcjonowanie systemu (Krasucki, bez daty). Ich cechą, poza – niekiedy – błyskotliwością, jest całkowity brak troski o szanse wprowadzania przedstawianych, niekiedy bardzo słusznych propozycji, w życie. Pomysły takie miały rację bytu w przeszłości, ale kiedy istnieją możliwości tworzenia zaplecza instytucjonalnego – fakt, że całkowicie nie wykorzystywanego – ich stała obecność budzi zaskoczenie. Jest chyba cechą zjawiska, które może okazać się niebezpieczne – deprofesjonalizacji przygotowywania procesu decyzyjnego. W tych warunkach rozproszenie tematyczne, które starałem się porządkować odwołując się do pojęcia prywatyzacji, wydaje się być czymś naturalnym. Tym bardziej, że pojęcie to już od pewnego czasu, rzadko pojawia się w oficjalnych dyskusjach i większość sił politycznych uparcie twierdzi, że wśród ich planów politycznych nie ma prywatyzacji. Utrudnia to dramatycznie wykorzystywanie mechanizmów rynkowych w tym rozsądnym zakresie, w którym mogą one służyć poprawie efektywności systemu zdrowotnego.

Stan świadomości obywateli jest faktem, który musi być brany pod uwagę tak przez badaczy, jak i polityków. Ci pierwsi traktują go jako szansę lub przeszkodę we wprowadzaniu proponowanych zmian. Mapę poparcia i sprzeciwu mogą wykorzystywać do szukania zwolenników i neutralizowania oporu. Mogą także rozważać próby długofalowego oddziaływania celem zmiany poglądów. Dla polityków przekonania i emocje otwierają

możliwości mobilizowania poparcia dla własnych planów, i sprzeciwu wobec zamierzeń oponentów. W przedstawionych poglądach Polaków, prócz niezadowolenia z organizacji i działania służby zdrowia, obecny był element antymodernizacyjny i antyrynkowy. Dotyczyło to zarówno odrzucania haseł prywatyzacji, jak i niechęci wobec przyjmowania na siebie finansowych zobowiązań. Dominowało przekonanie o odpowiedzialności państwa za umożliwianie darmowego dostępu do świadczeń zdrowotnych. Jeśli pojawiało się zainteresowanie prywatnym ubezpieczeniem – co pociągałoby za sobą konieczność płacenia składki – to wysokość składki była minimalna. Dostrzegany wzrost poparcia dla niektórych drobnych, dodatkowych opłat pozostawał na niskim poziomie. W tych warunkach używanie pojęcia „prywatyzacji” jako bodźca wywołującego lęk było uzasadnione i – przynajmniej przejściowo – skuteczne.

Sprawa POZ ujawniła wyraźne niepowodzenie wysiłków mających na celu usprawnienie funkcjonowania lekarzy rodzinnych i uczynienie z nich siły promującej progresywne zmiany w systemie. Klęska dawnych reformatorów polega nie tylko na tym, że warunki udzielania świadczeń nie tworzą komfortu dla pacjentów, nie tylko na tym, że władze służby zdrowia są obciążone – jak dawniej – obowiązkiem organizowania opieki w porze nocnej, w niedziele, święta, w czasie urlopu. Nowe przepisy wydane przez Ministerstwo Zdrowia utrwały sytuację mało korzystną dla pacjentów i władz, a bardzo korzystną dla świadczeniodawców. Najważniejszy przejaw klęski polega na ujawnieniu całkowitej bezradności wobec oporu środowiska, które było w stanie – pod wpływem szantażu – zaakceptować egoistyczne żądania świadczeniodawców. Doświadczenia negocjacji z Porozumieniem Zielonogórskim pokazało, że władze muszą ugiąć się pod presją środowiska, niezależnie od tego, jak dalece byłoby to niezgodne z dążeniami decydentów. Mechanizm otwartego zarządzania, w którym jest wykorzystywany udział społecznych partnerów, został – w naszych warunkach – w znacznym stopniu skompromitowany. Jednocześnie nadzieje związane z pozyskaniem sojusznika we wprowadzaniu zmian i racjonalizowaniu działania systemu spełzły na niczym. Odpowiedź na pytanie o to, które środowiska wewnątrz sektora zdrowotnego byłyby skłonne popierać zmiany modernizacyjne jest obecnie trudniejsza, niż była przed aktywizacją Porozumienia Zielonogórskiego.

Lansowanie idei przekształcania szpitali w spółki prawa handlowego nie przyniosło jednoznacznych rezultatów. Z jednej strony perspektywa takich przekształceń jest atrakcyjna, może zwiększać prawdopodobieństwo bardziej racjonalnego zarządzania i unikania długów – ale warto pamiętać, że możliwość taka już istnieje i dla jej uruchomienia nie trzeba wprowadzania nowych przepisów. Wszystkie szpitale, których kierownictwo i ich organy założycielskie czują się przygotowane do zmian – chodzi o stan świadomości i jakość zarządzania – mogą na drogę przekształceń dobrowolnie wstąpić. Istotą projektu ustawy były przekształcenia obligatoryjne, niezależne od stopnia przygotowania poszczególnych instytucji do czekających je zmian. Był to pomysł zły i jest rzeczą interesującą, że autorzy koncepcji nie wyciągnęli wniosków ze zniechęcających doświadczeń zebranych przed laty w czasie przymusowego tworzenia samodzielnych zoz. Nie są jasne argumenty, które przekonały autorów koncepcji do jego włączenia do projektu, pamiętając że pierwotnie godzono się na zasadę dobrowolności. W trakcie prac parlamentarnych nie przed-

stawiono przekonującego uzasadnienia przebudowy propozycji – poza wyraźną sugestią rządu. Jednocześnie dziwi upór, z jakim autorzy koncepcji bronili zasady obligatoryjnych zmian, jeśli nawet szansa odrzucenia weta prezydenckiego nie skłoniła ich do poczynienia ustępstw. Ogłoszenie „Planu B” robiło wrażenie raczej desperackiej próby przesłonięcia niepowodzenia, do jakiego doszło w procesie legislacyjnym, niż rzeczywistego otwierania przed zakładami i samorządami nowych możliwości. Warto przy tym pamiętać, że przekształcenia własnościowe szpitali są tylko jedną z wielu możliwości poszukiwania lepszych formuł zarządzania i ich ewentualne wprowadzenie nie zwalnia decydentów od rozpatrywania – i wprowadzania w życie – innych rozwiązań.

Bardziej optymistycznym ciągiem zdarzeń było powstawanie i rozwój ruchów służących mobilizacji obywateli i pacjentów. Początkowo odbywało się to wbrew postawom personelu medycznego, ale pozyskanie współpracy części kadr medycznych pozwoliło tworzyć przyczółki poszanowania praw ludzi, którzy przejściowo stawali się pacjentami. Dobrze się stało, że ruch pacjentów rozpoczął się – symbolicznie – od aktu narodzin dziecka. Było w tym coś symbolicznego, że powstaje nowa jakość w relacjach między świadczeniodawcami i pacjentami. Kiedy koncept praw pacjenta uzyskiwał formalne umocowanie ustawowe emocjonalny grunt prawny był przygotowany. W chwili skodyfikowania praw w 2009 roku – mimo wszelkich słabości związanych z niewystarczającymi procedurami – wielu pracowników medycznych było emocjonalnie przygotowanych, by je zaakceptować. Można zatem z nadzieją spodziewać się, że wspierany przez wielu obywateli i pacjentów polski system zdrowotny będzie ewoluował w dobrym, a w każdym razie lepszym kierunku.

Bibliografia

- Balicki, M., Łuczak, J. R. (1996). „Medycyna rodzinna – początki w Polsce”. W: M. M. Kochen (red.). *Medycyna rodzinna*. Warszawa: PZWL.
- Barr, N. (1993). *Ekonomika polityki społecznej*, Poznań: Wydawnictwo A.E. w Poznaniu.
- CBOS (2007). *Polacy o możliwych zmianach w systemie ochrony zdrowia. Komunikat z badań*. Warszawa, kwiecień dostępne na stronie: http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2007/K_057_07.PDF
- CBOS (2009). *Prestiż zawodów. Komunikat z badań*. Warszawa, styczeń, dostępne na stronie: http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2009/K_008_09.PDF
- CBOS (2010). *Opinie o opiece zdrowotnej. Komunikat z badań*. Warszawa, luty, dostępne na stronie: http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2010/K_024_10.PDF
- Czapiński, J., T. Panek (red.) (2007). *Diagnoza Społeczna 2007*, dostępne na stronie: http://www.diagnoza.com/pliki/raporty/Diagnoza_raport_2007.pdf.
- Czapiński, J., T. Panek (red.) (2009). *Diagnoza Społeczna 2009*, dostępne na stronie: http://www.diagnoza.com/pliki/raporty/Diagnoza_raport_2009.pdf
- Gazeta.pl (2010). „Wybory 2010. Napieralski chce dyskusji o służbie zdrowia”, 16 czerwca, dostępne na stronie: http://wiadomosci.gazeta.pl/Wiadomosci/1,80708,8034510,Wybory_2010__Napieralski_chce_dyskusji_o_sluzbie_zdrowia.html.

- Gazeta Prawna* (2008). „PO: zarzuty PiS o »totalną prywatyzację« szpitali to bezczelność”, 16 lipca, dostępne na stronie: http://praca.gazetaprawna.pl/artykuly/26684,po_zarzuty_pis_o_totalna_prywatyzacje_szpitali_to_bezczelnosc.html
- Gazeta Prawna* (2009). „Ponad połowa rynku usług zdrowotnych w Polsce jest już w rękach niepublicznych”, 21 stycznia.
- Gazeta Prawna* (2010). „Minister Kopacz ma nowy plan na oddłużenie szpitali”, 9 kwietnia, dostępne na stronie: http://praca.gazetaprawna.pl/artykuly/412166,minister_kopacz_ma_nowy_plan_na_odd_luzenie_szpitali.html.
- GUS (2010). *Mały Rocznik Statystyczny 2010*. Warszawa: GUS.
- Krasucki, P. (bez daty). *Założenia programu zmian w systemie opieki zdrowotnej*, dostępne na stronie: <http://www.bgnsoillers.pl/biblioteka.pdf>.
- Lech, M. (2000). „Wprowadzenie do dyskusji na III Forum Lekarzy Prywatnych »Prywatyzacja Opieki Zdrowotnej«, Warszawa 30 marca 2000”. *Gabinet Prywatny*, nr 4 (81).
- Lee, H. i inni (2008). „Comparing efficiency between public and private hospitals”. *South Korea International Journal of Public Policy*, nr 5-6.
- Ministerstwo Zdrowia (2005). *Strategia rozwoju ochrony zdrowia w Polsce 2007–2013*. Warszawa, czerwiec.
- Money.pl (2009). „Kopacz kontratakuje. Plan B jednak działa?”, 3 sierpnia, dostępne na stronie: <http://news.money.pl/artykul/kopacz;kontratakuje;plan;b;jednak;dziala,2,0,497922.html>
- MZiOS (1994). „Strategia rozwoju podstawowej opieki zdrowotnej”, opracował zespół pod kierunkiem M. Balickiego, marzec, maszynopis.
- MZiOS (1998). „Strategia rozwoju podstawowej opieki zdrowotnej w oparciu o instytucję lekarza rodzinnego”, przygotował zespół: J. R. Łuczak, A. Roślewski, T. Tomasiuk, A. Windak. *Antidotum*, nr 7.
- Obywatelski Ośrodek Konsultacji Społecznych (2008). *Reforma systemu ochrony zdrowia w opiniach: samorządów, organizacji pozarządowych, związków zawodowych*. Warszawa wrzesień, dostępne na stronie: <http://www.fundacja-pe.nazwa.pl/looks/pliki/badanie.pdf>.
- Polskie Radio (2010). „J. Kaczyński znów przegrał w sądzie”. *Wiadomości*, 22 czerwca, dostępne na stronie: http://www.polskieradio.pl/wiadomosci/kraj/artykul171400_j_kaczynski_znow_przegral_w_sadzie.html.
- Productivity Commission (2009). **Public and Private Hospitals. Productivity Commission Research Report**. Canberra, December, dostępne na stronie: http://www.pc.gov.au/_data/assets/pdf_file/0015/93030/hospitals-report.pdf
- Projekt ustawy o zmianie ustawy o zakładach opieki zdrowotnej oraz o zmianie niektórych innych ustaw*, dostępne na stronie: [http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/23F1E647A8FC87F7C1257408003700E2/\\$file/292.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/23F1E647A8FC87F7C1257408003700E2/$file/292.pdf)
- Rizzi, D. (2006). *Measuring Hospital Efficiency. An Application to a sample of Italian NHS hospitals*, dostępne na stronie: http://ideas.repec.org/p/ven/wpaper/2006_13.html
- Rynek Zdrowia (2010). „Komorowski kontra PiS: znowu poszło o prywatyzację szpitali”, 12 czerwca, dostępne na stronie: <http://www.rynekzdrowia.pl/Polityka-zdrowotna/Komorowski-kontra-PiS-znowu-poszlo-o-prywatyzacje-szpitali,18868,14.html>.

- Stanowisko Rządu wobec poselskiego projektu ustawy – o zmianie ustawy o zakładach opieki zdrowotnej oraz o zmianie niektórych innych ustaw*, Druk nr 292, dostępne na stronie: [http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/5FF3F623DF21CD20C125741800268227/\\$file/292-004.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/5FF3F623DF21CD20C125741800268227/$file/292-004.pdf).
- Super Ekspres* (2009). „Rząd ma dla szpitali plan B”, 17 lutego, dostępne na stronie: http://www.se.pl/wydarzenia/kraj/rzad-ma-dla-szpitali-plan-b_90084.html
- Tiemann, O., J. Schreyögg (2009). “Effects of Ownership on Hospital Efficiency in Germany”. *Business Research*, vol. 2, nr 2.
- Tymowska, K. (2000). „Prywatyzacja opieki zdrowotnej w teorii i praktyce”. *Gabinet Prywatny*, nr 3.
- Tymowska, K. (2000a). „Prywatyzacja opieki zdrowotnej w teorii i praktyce”. *Prawo i medycyna*, nr 1.
- Włodarczyk, C. W. (2010). *Uwagi o niektórych problemach polskiego systemu zdrowotnego. Kwestie ubóstwa i wykluczenia*, sierpień, EAPN, dostępne na stronie: <http://www.eapn.org.pl/expert/files/Uwagi%20o%20niekt%C3%B3rych%20problemach%20polskiego%20systemu%20zdrowotnego%20Kwestia%20ub%C3%B3stwa%20i%20wyk.pdf>
- World Health Organization and UNICEF (1978). *Primary Health Care: Report of the International Conference on Primary Health Care*. Alma-Ata USSR. 6–12 September, Geneva, dostępne na stronie: <<http://whqlibdoc.who.int/publications/9241800011.pdf>>

Around privatisation in health care. Some issues

In recent years Polish health system underwent a lot of changes. One of their important dimensions was a balance between public and private. Before 1989 the system was almost completely public and the idea to boost private segment was raised many times. It was propagated mostly by a group of outstanding medical professional who hoped it to be beneficial for them as well as by a few economists believing in market efficiency, but their position was too weak to alter political decisions and privatisation has never explicitly been declared as a priority of national reform. Nevertheless privatisation appeared from time to time as a hidden goal of some health care reform initiatives and a substantial part of health care providers – mostly in out-patient care – has been privatised.

Public convictions and beliefs make a psychological bedrock in which health system can be transformed. Many surveys reveal the Polish population is rather confused in their perception of private segment of health care provision. They approve private providers in verbal declarations which are believed to be more accessible, but are afraid of having to pay in privatised hospitals. The people are not ready to be charged with fees.

In early stages of the reform an idea of setting up a structure to negotiate collectively terms of work was very popular. But launching the “Providers’ Alliance” (*Porozumienie Zielonogorskie*) in 2004 resulted rather from urgent need to negotiate contracts between

PHC providers and the payer than from democratic concept. Physicians demanded many concessions from administration – working time, free Saturdays and Sundays – and they managed to get them. It was definitely against all promises given at first stages of health care reform. What more, all these concessions were approved by the authorities as binding in all country wide negotiations between the payer and providers.

One of the most important component of proposals presented by the government referred to the law on health care institutions. The inherited arrangements (“independent public healthcare institutions” or SPZOZ) were seen to confine chances to make optimal decisions. Making them more flexible seemed to be a prerequisite to better management and better meeting health needs of population. According to proposals a health institution could be run in the form of a company (in terms of the Code of Trade). Such transformation was intended to increase the managerial possibilities for hospital management to operate in more efficient way.. Equally important was to implement a rule of a stronger accountability – mostly financial – for decision makers responsible for running hospitals.

In early nineties the concept of patient right was hardly recognisable even if a list had been included in the law. One of areas where patients’ dignity was violated was obstetrician: conditions of delivery which were very poor. It was certainly the problem of scarce resources but also of attitudes shared and demonstrated to women. In 1994 the largest newspaper “Gazeta Wyborcza” proclaimed a campaign entitled “Childbirth with Dignity”. At the time the reason to do so was to initiate a public discussion on the subject, which was a taboo for years, but actually it contributed to change the situation substantially.

Ryszard Szarfenberg

Instytut Polityki Społecznej, Uniwersytet Warszawski

Jakość usług pomocy społecznej

(...) usługi społeczne straciły poparcie opinii publicznej nie dlatego, że nie udało nam się wystarczająco przekonująco i elokwentnie argumentować, iż wymaga ich sprawiedliwość, albo wystarczająco dokładnie ukazywać głębokości ubóstwa..., ale przede wszystkim dlatego, że zwykli ludzie doświadczali tych usług jako poniżających i całkowicie nieskutecznych.

Howard Glennerster

Jakość jest pojęciem bardzo pojemnym oraz relatywnym. Jeżeli jakością danego przedmiotu jest ogół jego najbardziej pożądaných przez kogoś cech, to włączenie perspektywy kogoś innego może sprawić, że nieco inny zestaw cech lub ich inna konfiguracja zostanie uznana za najbardziej pożądaną. W przypadku oceny jakości działania jej kryterium może być celowość, ale gdy cele są wieloznaczne, trudno takiej oceny dokonać. W polskiej prakseologii wyrazem jakości działania była sprawność i reprezentujące ją wartości instrumentalne, np. użyteczność, skuteczność, efektywność czy ekonomiczność. Dzisiaj jest to często powtarzany zestaw kryteriów ewaluacyjnych programów społecznych i nie tylko. W Polsce od dawna obecna jest refleksja nad ogólnymi zagadnieniami jakości znana pod nazwą kwalitologii, pierwotnie silnie związana jednak z produkcją materialną, a nie usługami (Kolman 2009).

Dyskusja o jakości usług społecznych oraz działania na rzecz jej poprawy prowadzone są w poszczególnych krajach i raczej od niedawna koordynowane pomiędzy krajami i na poziomie Unii Europejskiej. Upowszechnianie dyskursu o jakości w sferze usług związanych z pracą socjalną było łączone z takimi perspektywami jak postfordyzm i nowy

menedżeryzm zastosowanymi do sektora publicznego (nowe zarządzanie publiczne, NPM) [Alszewski, Manthorpe 1993].

W Polsce bardzo wcześnie ukazały się amerykańskie manifesty promujące prywatyzację usług publicznych oraz NPM (Savas 1992; Osborne, Gaebler 1992/2005). Filozofia tego podejścia przenikała do refleksji i praktyki polskiego sektora publicznego. Sprzyjała temu natura transformacji ustrojowej, u której podstaw była między innymi krytyka etatystycznego systemu z czasów PRL. Zainteresowanie poprawą jakości lokalnych czy samorządowych usług publicznych jest obecne u nas od co najmniej drugiej połowy lat dziewięćdziesiątych¹. Duże znaczenie miał Program Rozwoju Instytucjonalnego stanowiący część komponentu B-3 Programu Aktywizacji Obszarów Wiejskich (PAOW), realizowanego przez MSWiA w latach 2001–2004, a współfinansowanego ze środków Banku Światowego². W latach 2007–2010 realizowany był projekt „Budowanie potencjału instytucjonalnego jednostek samorządu dla lepszego dostarczania usług publicznych”³.

W polskiej literaturze na temat samorządowej polityki społecznej niewiele miejsca poświęca się zagadnieniom jakości usług, dominuje opisywanie regulacji prawnych, formalnych kompetencji i zadań, czasem uzupełnionych o wybrane wskaźniki kosztów lub zasobów danego sektora (zob. Frąckiewicz-Wronka 2007). Trudno też spotkać prace dotyczące zarządzania jednostkami organizacyjnymi w obszarze pomocy społecznej⁴. Z zagranicznej literatury warto wskazać klasyczną już pozycję, będącą rezultatem seminarium z połowy lat dziewięćdziesiątych, na które zgłoszono 40 referatów i w którym uczestniczyło sto osób z całej Europy (Evers i in. 1997). Tematyka jakości usług społecznych obecnie jest bardzo popularna w Europie, o czym świadczy między innymi zorganizowanie przez European Social Network i czeską prezydencję siedemnastej z kolei European Social Services Conference na temat *Quality and Performance in social services*⁵.

Profesjonalizm versus menedżeryzm w pojmowaniu jakości

Zanim zostaną pokazane różne inicjatywy na rzecz poprawy jakości usług socjalnych warto zwrócić uwagę na różnice między klasycznym profesjonalizmem a nowym menedże-

¹ W 1998 r. Związek Miast Polskich wydał tłumaczenie publikacji Urban Institute z 1977 roku *Jak skuteczne są wasze usługi komunalne? Procedury oceny ich jakości*, pod redakcją S. Mikołajczaka, J. Proniewicz, T. Weigta. W oryginale: *How Effective Are Your Community Services? Procedures for Performance Measurement* (od 1977 roku książka miała jeszcze dwa wydania, ostatnie z 2006 r.), czyli polscy tłumacze pomiar wyników lub osiągnięć uznali za równoważnik oceny jakości. Istotne, że w książce wśród usług publicznych nie uwzględniono tych ze sfery socjalnej.

² Jedną z publikacji, które powstały dzięki projektowi, koncentrowała się również na pomiarze, nie pominięto usług pomocy społecznej, zob. Duda i in. 2004.

³ Uwzględniono usługi pomocy społecznej, strona projektu: <www.jst.org.pl>.

⁴ Jednym z nielicznych wyjątków była książka J. Krzyszkowskiego (1997), niedawno wznowiona przez Centrum AV. Oczywiście literatura dotycząca zarządzania szkołami, a w szczególności szpitalami jest dużo bogatsza.

⁵ Materiały z konferencji dostępne w internecie: <<http://www.esn-eu.org/prague/eng/downloads.html>>.

ryzmem NPM. Ten pierwszy odpowiada koncepcjom udzielania usług społecznych przez zatrudnionych w sektorze publicznym profesjonalistów (nauczycieli, lekarzy, pracowników socjalnych i innych) z założeniem, że są oni bezinteresownymi ekspertami od problemów obywateli, których z kolei traktowano jako pasywnych odbiorców działań ekspertów definiujących i zaspokajających ich potrzeby⁶.

Tabela 1. Profesja społeczna versus nowy menedżeryzm

Profesja społeczna (<i>welfarism</i>)	Nowy menedżeryzm
Etos służby publicznej	Etos zorientowany na klienta
Decyzje mają być zgodne ze „standardami profesjonalnymi” i wartościami takimi, jak słuszość, opieka, sprawiedliwość społeczna	Decyzje są postrzegane instrumentalnie i głównie kierują się efektywnością, stosunkiem skuteczności do kosztów i poszukiwaniem konkurencyjności
Nacisk na stosunki zbiorowe z zatrudnionymi poprzez związki zawodowe	Nacisk na relacje indywidualne przy marginalizacji związków zawodowych i stosowaniu technik nowego zarządzania, np. TQM, HRM
Nastawienie konsultacyjne	Nastawienie autorytarne, „macho”
Racjonalność krytyczna wobec celów i ograniczeń narzucanych z zewnątrz	Racjonalność techniczna, cele i ograniczenia uznane za dane, koncentracja na doborze środków
Współpraca	Konkurencja
Menedżerowie socjalizowani są w dziedzinie i wartościach danej profesji społecznej	Menedżerowie socjalizowani są ogólnie w ramach dziedziny i wartości zarządzania

Źródło: Gewritz (2002, s. 32).

Z zestawienia wynika, że w obu modelach kładzie się nacisk na nieco inny rodzaj działań na rzecz jakości. W modelu profesji społecznej zakłada się, że spełnienie wymogów w odniesieniu do osobowych cech usługodawcy, na przykład dotyczących jego kompetencji, postawy i wartości, da też dobrej jakości usługę. Menedżeryzm bardziej nastawiony jest na efekt usługi, a więc istotniejsze dla jakości będą wymogi stawiane nie usługodawcy, a wynikom osiąganym dzięki jego działaniom: „Zarządzanie przez efekty (performance management) było jednym z najbardziej powszechnych instrumentów łączonych z NPM. Podstawowa logika zarządzania tego rodzaju polegała na rozwijaniu odpowiednich wskaźników produktów i wyników działalności publicznej i stosowanie ich do poprawiania usług świadczonych przez sektor publiczny. Aby ta metoda była skuteczna wymaga zdefiniowania celów rządu i powiązania ich ze wskaźnikami działalności sektora publicznego” (Guy-Peters 2010, s. 44).

⁶ Interesująco o tej koncepcji pisał J. Le Grand (2003). Uważał on, że główna zmiana w myśleniu o polityce społecznej w latach osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych polegała na uznaniu, że profesje społeczne dbają głównie o własny interes, a ich klienci wcale nie są bierni w procesie definiowania i zaspokajania ich potrzeb.

Inny znany autor postawił sprawę jeszcze mocniej: „zarządzanie przez efekty i wskaźniki wyników jest w samym sercu NPM” (C. Hood, za: Osborne 2010, s. 422). Można też spotkać argumenty, że zarządzanie przez efekty niekoniecznie jest zgodne z ideami zarządzania jakością (drugi ważny wątek w podejściu menadżerskim): „zbyt duży nacisk na wyniki może prowadzić administrację publiczną do akceptacji drogi na skróty i niedostrzegania, że poprawa wejść i procesów prowadzi do lepszej jakości. Ojciec koncepcji kompleksowego zarządzania jakością W. Edwards Deming uważa nawet, że zarządzanie przez cele..., które nb. zalicza się do instrumentarium nowego publicznego zarządzania, nie daje się pogodzić z koncepcją kompleksowego zarządzania jakością” (Supernat 2003).

Większość tego, co jest istotne w koncepcji zarządzania przez efekty, da się połączyć z profesjonalizmem, czego przykładem w obszarze pracy socjalnej z przypadkiem jest model PRAISES integrujący praktykę z ewaluacją (Blomm i in. 2009, s. 19–21).

Wśród kilku podejść do rozumienia jakości poza profesjonalnym i menedżerskim wyróżnia się jeszcze tradycyjne, naukowe, konsumenckie i demokratyczne (Pfeffer, Coote 1991)⁷. W ujęciu tradycyjnym jakość produktu czy usługi świadczy o tym, że są one lepsze od innych, ekskluzywne, luksusowe. Kojarzy się to również z wysoką ceną. Przeniesienie tego rodzaju skojarzeń do sektora publicznego owocuje czasem zagadnieniami w rodzaju luksusowej obsługi za dodatkowe opłaty.

Podejście „naukowe”, ma swoje źródła w „naukowym zarządzaniu” pracą robotników w przedsiębiorstwach przemysłowych według metod promowanych ongiś przez Frederika Taylora. Jakością są tu wszystkie cechy produktu czy usługi, które decydują o tym, że dobrze zaspokojone są potrzeby i pragnienia nabywców. Cechy te powinny zostać wyspecyfikowane i opisane przez ekspertów, wówczas mogą być przekształcone w standardy, które powinien spełniać każdy egzemplarz danego produktu. Działania z zakresu zapewniania jakości polegają na takim zarządzaniu produkcją (udzielaniem usług), aby wszystkie produkty/usługi miały cechy decydujące o ich użyteczności, czyli spełniały standardy jakości.

Zasadniczym dla menedżerskiego rozumienia jakości (*excellence*) jest poziom zadowolenia konsumenta i w związku z tym podejmowanie działań, które będą sprawiały, że użytkownicy produktów lub obsługiwani będą mieli jak najlepsze samopoczucie. Trudno to osiągnąć, gdy zwracamy uwagę jedynie na zdanie profesjonalistów i traktujemy ich jako nieomylnych ekspertów od potrzeb. Można wówczas pominąć to, czego oczekują obsługiwani. Na tym założeniu opiera się strategia zmniejszenia autonomii pracy profesjonalistów i podporządkowania ich menedżerom.

Konsumentenckie ujęcie jakości różni się tym od menedżerskiego, że koncentruje się na tym, jak wzmocnić pozycję konsumenta wobec usługodawców. Polityka konsumencka w różnych wymiarach jest tu najlepszym przykładem, w tym ruch obrony konsumentów, prawa konsumentów i instrumenty ich ochrony, walka z monopolem i podbudzanie konkurencji. Wśród wielu reform sektora publicznego część ma na celu wprowadzenie konkurencji i wyboru. Przykładami są kontraktowanie usług poprzez konkurencyjne przetargi,

⁷ Ostatnie z tych podejść zaproponowały same autorki.

rozwiązania na zasadzie pieniądze idą za uczniem czy pacjentem. W bardziej radykalnych propozycjach przyznawanie bonów szkolnych czy budżetów na samodzielny zakup usług.

Założeniem podejścia demokratycznego do jakości jest uwzględnienie zasadniczych różnic między usługami społecznymi a komercyjnymi. Przykładowo, te pierwsze służą całym społecznościom, mają wielu klientów jednocześnie, a to powoduje, że trzeba zaspokajać wiele różnych potrzeb w interesie całości. Poza tym klienci tych usług są jednocześnie obywatelami, w których interesie jest dobre funkcjonowanie całości sfery publicznej – ważna jest więc nie tylko konsumpcja, ale również odpowiednie planowanie. W tym podejściu wykorzystane zostają elementy poprzednich, poza tradycyjnym. Jakość jako celowość usługi (dobrze realizuje cel) z ujęcia naukowego, tyle że celem jest na przykład zapewnienie równości szans na udane życie (Pfeffer, Coote 1991, s. 28). Jakość jako poszukiwanie takich sposobów definiowania potrzeb i form udzielania usług publicznych, aby ich klienci-obywatele byli zadowoleni z tego, co, jak i kiedy otrzymują. Istotnym elementem tego podejścia jest zasada upodmiotowienia obsługiwanych, czyli włączenia ich do procesu definiowania potrzeb, oparcia systemu na zasadzie praw konsumentkich i obywatelskich, na przykład do poradnictwa i informacji, prywatności i rzecznictwa, do skargi i odwołania oraz odszkodowania.

Nieco inną klasyfikację podejść do problematyki jakości zaproponował A. Evers (1997, s. 10). Pierwsze charakterystyczne jest dla profesji społecznych z naciskiem na środowiskową ocenę jakości usługi (*peer review*) zapewnianą przez silną organizację danej profesji w oparciu o ustalone przez nią standardy i kodeksy etyczne. Drugi typ opiera się na idei inspekcji i kontroli przestrzegania prawa i ustalonych standardów, zwykle sprawowanej przez zewnętrzne wobec profesji organy rządowe lub samorządowe⁸. Trzecie podejście zakłada oddolne budowanie relacji usługowych z zaangażowaniem obywateli i użytkowników (*user involvement*), co może być sposobem na osiągnięcie jakości, jak i jej wskaźnikiem. Ostatni typ pochodzi ze sfery biznesu (TQM) i jest skoncentrowany na zmianach w organizacji i zarządzaniu pracą usługodawców oraz pragnieniach samych klientów.

Wybrane inicjatywy na rzecz jakości usług socjalnych

Ruch na rzecz jakości w obszarze polityki społecznej wydaje się być nadal bardzo żywotny. W USA pierwsze programy zapewniania jakości pracy socjalnej pojawiły się już pod koniec lat sześćdziesiątych (Coulton 1979). Pomijając rozwój i upowszechnianie inicjatyw tego typu w poszczególnych krajach pojawiają się również projekty ponadnarodowe.

Do przedsięwzięć międzynarodowych w Europie, ale nie ogólnie unijnych należą na przykład projekty Qual A Sess (Niemcy i Wielka Brytania)⁹ oraz E-Qalin (*European qua-*

⁸ Dodatkowe podtypy podejścia inspekcyjnego wyróżniła B. Klein (1997). Polski nadzór nad spełnianiem przez domy pomocy społecznej standardów głównie o charakterze lokalowo-technicznym, a w przypadku zakładów opiekuńczo-leczniczych przede wszystkim medycznych, odpowiada krytykowanemu przez nią modelowi. Za lepszy uznała ona ten, w którym w większym stopniu uwzględnia się opinie podopiecznych.

⁹ Projekt był finansowany ze środków europejskich (Reed i in. 2003).

lity-improving, innovative learning in residential care homes for the elderly; Niemcy, Austria, Holandia, Luksemburg, Włochy i Słowenia)¹⁰, które dotyczyły zapewniania jakości usług domów pomocy społecznej.

W 2002 roku z inicjatywy European Platform for Rehabilitation powstał dokument *EQUASS (European Quality in Social Services) Principles for Quality*. Jest on podstawą certyfikacji jakości usług społecznych (*EQUASS assurances, EQUASS excellence*) i przyznawania nagród (*EQUASS award*). Z kolei w 2007 roku w kontekście niepełnosprawności Disability High Level Group przyjęła stanowisko *Quality of social services of general interest (SSGI)*. Rok później Platforma Społeczna (koalicja europejskich federacji organizacji socjalnych) wydała dokument z zaleceniami zatytułowany *Quality of social and health services Social NGOs' recommendations to EU decision makers*. Od 2009 roku Europejski Komitet Standaryzacyjny uruchomił warsztat *Common Quality Framework for Social Services* finansowany przez unijny program PROGRESS (projekt Prometheus). Dodatkowym bodźcem do dyskusji o jakości usług społecznych w UE był komunikat Komisji Europejskiej *Services of general interest, including social services of general interest: a new European commitment* (COM(2007) 725)¹¹.

Celem projektu Prometheus było opracowanie, sprawdzenie i pilotaż międzysektorowych i międzynarodowych zastosowań systemu zapewniania jakości usług społecznych, a także definicja, pomiar, ocena i poprawa jakości tych usług¹². W wyniku prac powstał dokument *Common Quality Framework for Social Services of General Interest* (Wspólne ramy jakości dla usług społecznych pożytku publicznego, CQF SSGI 2010, patrz tabela 2).

W 2010 roku zostały przyjęte przez Komitet Ochrony Socjalnej *A Voluntary European Quality Framework for Social Services* (Dobrowolne europejskie ramy jakości dla usług społecznych, SPC 2010).

Filozofię EQUASS oddaje dziewięć zasad jakości usług społecznych wyposażonych w 38 kryteriów dostosowanych do tych zasad.

Przykładowo zasada dotycząca partnerstwa została opisana następująco: „Organizacja działa w partnerstwie z agencjami publicznymi i prywatnymi, reprezentantami pracodawców i pracowników, grantodawcami i nabywcami, organizacjami osób niepełnosprawnych, grupami lokalnymi, rodzinami i opiekunami w celu stworzenia ciągłości usług, większego wpływu i bardziej otwartego społeczeństwa”. Dwa kryteria dla tej zasady były zaś takie:

- 1) organizacja współpracuje w partnerstwie z innymi organizacjami przy udzielaniu usług;
- 2) organizacja w partnerstwie z obsługiwanyimi, nabywcami i innymi interesariuszami rozwija usługi¹³.

¹⁰ Realizowany w latach 2004–2007, obecnie w kolejnym projekcie postanowiono upowszechnić E-Qalin w Wielkiej Brytanii i Francji.

¹¹ Szczegółowe omówienie tych i innych inicjatyw ogólnoeuropejskich na rzecz jakości usług społecznych zostało przedstawione niedawno przez Komisję Europejską (KE 2010).

¹² Strona projektu: <<http://www.epr.eu/index.php/equass/projects/128>>.

¹³ *Criteria for EQUASS Assurance (SSGI)*, s 7, 8: <<http://www.epr.eu/images/EPR/documents/equass/criteriaequassassurancessgi.pdf>>, stan na 18.06.10.

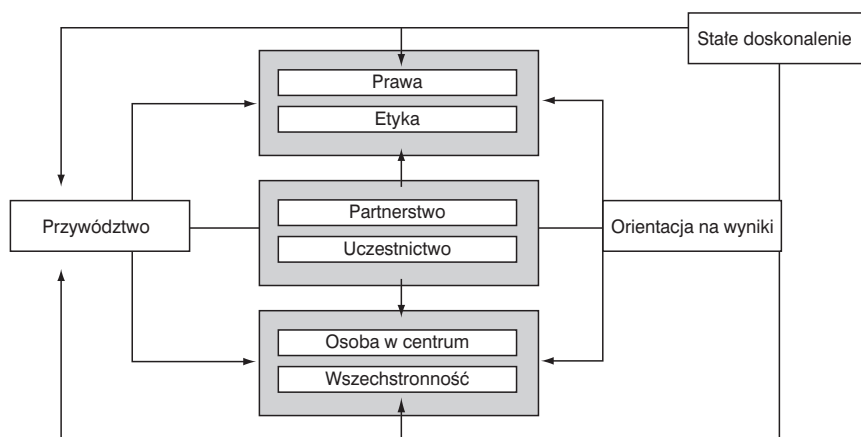
Tabela 2. Zasady CQF SSGI

Aspekty	Obszary	Warunki wstępne	
Kontekstualne	Warunki wstępne udzielania usługi	Wspierające ramy polityki społecznej Podejście oparte na prawach Ramy prawne Stabilne i zrównoważone finansowanie Dialog z interesariuszami Dostępność finansowa (<i>affordability</i>) Dostępność przestrzenna, architektoniczna i informacyjna (<i>accessibility</i>) Dostępność do szerokiej oferty usług	
		Zasady jakości	Kryteria jakości
Organizacyjne	Wymogi w stosunku do organizacji usługowej	Dobre współzarządzanie (<i>govenance</i>)	a. Dobre zarządzanie b. Odpowiedzialność i przejrzystość c. Planowanie roczne d. Zbieranie opinii zwrotnych e. Systematyczna poprawa jakości f. Zachowanie poufności
		Partnerstwo	a. Partnerstwo
Proces udzielania usługi	Potrzeby obsługiwanych	Prawa	a. Karta praw b. Nie-dyskryminacja c. Procedury skargowe d. Wolność wyboru e. Zachowanie autonomii f. Dostęp do adwokata - osoby wspierającej
		Uczestnictwo	a. Obsługiwanie włączeni w procesy podejmowania decyzji i ewaluacji b. Upodmiotowienie obsługiwanych
	Wymogi w stosunku do personelu	Kwalifikacje personelu	a. Kompetencje personelu b. Warunki pracy c. Szkolenia i doskonalenie zawodowe d. Poziom i współczynniki zatrudnienia e. Wolontariusze
		Etyka	a. Szacunek dla ludzkiej godności b. Kodeks etyczny dla profesjonalistów c. Zapewnienie bezpieczeństwa

Aspekty	Obszary	Warunki wstępne	
	Wymogi w stosunku do usługi	Skoncentrowane na osobie	a. Zindywidualizowane b. Bliskie w przestrzeni c. Dostępne cenowo
		Wszechstronność	a. Podejście holistyczne b. Promowanie jakości życia c. Dostarczanie usług bez zakłóceń d. Dostęp do wielodyscyplinarnego wsparcia i usług
Korzyści i wyniki	Wyniki usług	Orientacja na wyniki	a. Korzyści dla użytkowników usług b. Rejestrowanie wyników c. Przeglądy wyników d. Przejrzystość wyników

Źródło: *Common Quality Framework for Social Services of General Interest*, Projekt Prometheus, s. 10, <<http://www.epr.eu/index.php/equass/projects/128>>.

Schemat 1. Zasady EQUASS



Źródło: prezentacja *A comprehensive approach in meeting needs and expectations of stakeholders*, Council of Europe in Strasbourg on 29-30 October 2008, slajd 27, <http://www.coe.int/t/DC/Files/Source/Disability_1.ppt>.

Uproszczony Schemat myślenia w kategoriach EQUASS można przedstawić w trójkącie między profesjonalistą, obsługiwanym i organizacją, w którego centrum jest dana usługa.

Myślenie o jakości usług w kategoriach certyfikacji, akredytacji dotarło już do obszaru polskiej pomocy społecznej. Dowodem jest m.in. przyjęcie przez kilka ośrodków pomocy społecznej (dużych, np. Poznań, Gdańsk, i małych, np. Lesznowola) systemu zarządzania

jakością według norm ISO 9001: 2000. Nie jest jasne, czy były to autonomiczne inicjatywy wychodzące ze środowiska pomocy społecznej, czy też upowszechnianie strategii zarządzania jakością przyjętej przez władze lokalne w stosunku do wszystkich usług publicznych na ich terenie (Krzyszkowski 2010).

Schemat 2. Trójkąt kryteriów jakości usługi



Źródło: prezentacja *A comprehensive approach in meeting needs and expectations of stakeholders*, Council of Europe in Strasbourg on 29–30 October 2008, slajd 10, <http://www.coe.int/t/DC/Files/Source/Disability_1.ppt>.

Znane są też inne przedsięwzięcia tego typu. Miasto Gdynia uczestniczy w projekcie Territorial Quality Standards in Social Services of General Interest sieci REVES¹⁴ (Lokalne standardy jakości w usługach społecznych pożytku publicznego), którego celem jest opracowanie w partycypacyjny sposób Karty kryteriów jakości usług opiekuńczych. Z kolei Śląskie Forum Organizacji Pozarządowych KAFOS przygotowało dwa podręczniki dotyczące oceny jakości usług dla placówek społecznych oraz medyczno-społecznych w ramach międzynarodowego projektu VALORIS TIQSS¹⁵.

Warto wspomnieć o oddolnym ruchu standaryzacyjnym w organizacjach pozarządowych. Pomorskie Forum na rzecz Wychodzenia z Bezdomności promuje kilka rodzajów standardów w tym obszarze: etyczny, streetworkingu, pomocy instytucjonalnej, pracy socjalnej, edukacji, aktywizacji zawodowej, monitorowania postępów, asystowania (Olech, Dębska-Cenian 2008). Inny dokument o węższym charakterze to *Standardy Kieleckie. Cha-*

¹⁴ Strona projektu: <<http://www.tqs.revesnetwork.eu/>>.

¹⁵ Informacja *Poprawmy jakość usług socjalnych w organizacjach pozarządowych*, na stronach <www.wiadomosci24.pl>, stan na 18.07.10. Strona projektu: <www.valoris-tiqss.eu>. Metoda rozwinęta została we Francji, ale jej podstawy teoretyczne pochodzą z USA – metoda PASSING oparta na teorii Social Role Valorisation Wolfa Wolfensbergera.

rakterystryka usług świadczonych na rzecz osób bezdomnych i wykluczonych społecznie w różnych typach placówek (Słowik 2005). Również w tym obszarze w 2008 roku opracowano *Rekomendację do ogólnopolskiego modelu pomocy osobom bezdomnym w okresie zimowym*, prace sfinansowane zostały z FIO, a koordynatorem projektu było Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta działające we Wrocławiu.

Przykładem z dziedziny pracy animującej społeczności lokalne może być Stowarzyszenie Centrum Wspierania Aktywności Lokalnej, które opracowało „Standardy pracy. Model CAL” i przyznaje certyfikaty CAL¹⁶. Wiele innych przykładów działalności tego rodzaju można znaleźć w tekście C. Miżejewskiego (2006).

Koncepcje zapewniania jakości

Przedsięwzięcia na rzecz jakości usług socjalnych mają źródło w reformach spod znaku NPM, które odnosiły się pierwotnie do mniej społecznych usług publicznych. Poza tym ruch na rzecz jakości usług społecznych najszybciej rozwinął się w obszarze opieki zdrowotnej i stąd rozprzestrzenił się na inne obszary usług społecznych.

Można podać dwa przykłady przenikania myślenia o jakości usług opieki zdrowotnej do innych usług społecznych. Na ogólnym poziomie i w kontekście pracy socjalnej Claudia J. Coulton pisała w 1982 roku: „Wiele aspektów dotyczących programów zapewniania jakości w opiece zdrowotnej ma potencjalne zastosowania w jednostkach usług socjalnych” (1982, s. 397). W dodatku cały temat omawiany był przez nią jako próba wyjścia z impasu spowodowanego zawiedzionymi nadziejami na poprawę jakości usług socjalnych poprzez upowszechnienie ewaluacji¹⁷.

Coulton twierdzi, że monitoring i ewaluacja oraz zapewnianie jakości usług są podobne, ale nie tożsame, a główna różnica leży w tym, że zapewnianie jakości koncentruje się na procesie udzielania usług, a nie na wynikach ich udzielenia. W odniesieniu do zapewniania jakości wyróżniła ona kilka ważnych pytań odnoszących się do podstawowych elementów każdej usługi (nakłady, proces, produkt, wyniki, dostępność, 1982 s. 399–400):

- Czy usługi są udzielane przez wykwalifikowany personel pracujący w akceptowalnych warunkach i strukturach organizacyjnych?
- Czy usługi są udzielane zgodnie z tym co jest uznawane za dobrą praktykę?
- Czy usługi są udzielane w wystarczającej liczbie?
- Czy usługi mają pożądany wpływ na klientów?
- Czy klienci, którzy potrzebują usługi rzeczywiście ją otrzymują?

Wymagania, jakie stawiała Coulton programom zapewnienia jakości usług socjalnych, były następujące: 1) adaptowalność do zmian w wiedzy, technologii i oczekiwaniach; 2) efektywność w sensie dawania korzyści przy akceptowalnych kosztach (jedno z założeń – należy w tych programach raczej koncentrować uwagę na problemach i brakach);

¹⁶ Więcej informacje na stronie tej organizacji: <www.cal.org.pl>.

¹⁷ Współczesne ujęcie roli ewaluacji w pracy socjalnej, zob. np. Dudley (2009). Ruch na rzecz praktyki opartej na dowodach (*evidence-based practice*) sprawił, iż zainteresowanie badaniami naukowymi i ewaluacją w obszarze pracy socjalnej ponownie wzrosło.

3) powszechna stosowalność do usług danego rodzaju; 4) partycypacja samych usługodawców, aby byli bardziej chętni do autentycznego wysiłku we wdrażaniu polityki jakości; 5) sankcje za nieprzestrzeganie zaleceń programu zapewniania jakości; 6) nadzór nad tym programem powinna mieć wydzielona jednostka organizacyjna; 7) w przynajmniej niektórych aspektach usług ich jakość powinni definiować klienci, np. włączeni w skład komitetów ustalających standardy jakości (1982, s. 401).

Drugi przykład wykorzystania koncepcji zapewniania jakości stworzonej z myślą o opiece zdrowotnej dotyczy dorobku Avedisa Donabediana. W kontekście usług udzielanych bezdomnym w schroniskach jego podejście, a właściwie jeden z jego modeli, zastosowały S. Fitzpatrick i J. Wygnańska (2007). Polega on na odróżnieniu trzech elementów w usłudze (Donabedian 2003, s. 46–57):

- struktury (zasoby materialne, zasoby ludzkie, charakterystyka organizacji);
- procesu (czynności składające się na usługę, np. medyczną: diagnoza, terapia, rehabilitacja, prewencja i edukacja zdrowotna);
- wyniku (np. w obszarze zdrowia: zmiany stanu zdrowia, zmiany w wiedzy zdrowotnej pacjentów i ich rodzin, zmiany w zachowaniach zdrowotnych pacjentów i ich rodzin, zadowolenie pacjentów i ich rodzin z opieki, którą otrzymali i z jej efektów).

Model ten miał charakter pomocniczy dla określania jakości opieki zdrowotnej. Tę zaś Donabedian uznał za uwarunkowaną przez dwa główne czynniki: naukę i technologię opieki zdrowotnej oraz jej zastosowania w praktyce. Wyróżnił on siedem komponentów jakości otrzymywanej dzięki tym dwóm czynnikom. Można uogólnić tę koncepcję na wszystkie usługi społeczne i mówić o nauce i technologii usług społecznych oraz o komponentach jakości tych usług.

Tabela 3. Składniki jakości opieki zdrowotnej

Nazwa komponentu jakości	Definicja
stosowalność	zdolność nauki i technologii opieki zdrowotnej do spowodowania poprawy stanu zdrowia przy najbardziej sprzyjających okolicznościach
skuteczność	stopień w jakim poprawa zdrowia możliwa do osiągnięcia jest osiągnięta
efektywność	zdolność do obniżenia kosztów bez zmniejszania osiągalnych efektów zdrowotnych
optymalność	równoważenie poprawy zdrowia z kosztami tej poprawy
akceptowalność	zgodność z oczekiwaniami, pragnieniami i życzeniami pacjentów i ich rodzin
legitymizacja	zgodność ze społecznymi preferencjami wyrażonymi w zasadach etycznych, wartościach, normach zwyczajach, prawach i regulacjach
sprawiedliwość	zgodność z zasadą określającą sprawiedliwą dystrybucję usług opieki zdrowotnej i korzyści z niej płynących pomiędzy członków społeczeństwa

Źródło: Donabedian (2003, s. 6).

Akceptowalność była bardziej złożonym komponentem, gdyż zawierała: dostępność; stosunki pacjent-lekarz; udogodnienia towarzyszące opiece; preferencje pacjenta dotyczące efektów, ryzyka, i kosztów opieki; przekonania pacjenta na temat tego, co jest sprawiedliwe.

Donabedian twierdził, że jedną z podstaw programów zapewniania jakości jest zgoda co do jej definicji. Biorąc pod uwagę złożoność pełnej koncepcji jakości można mieć wątpliwości co do tego, czy taka zgoda jest osiągalna: którym komponentom jakości opieki mamy dać pierwszeństwo, które i kiedy wyłączyć z listy lub do niej włączyć. Autor tej koncepcji stwierdził, że nie da się udzielić ogólnej odpowiedzi na problemy tego typu (2003, s. 25–26).

Dowodem na to, że myślenie w kategoriach zarządzania jakością jest już dobrze obecne w refleksji o polskiej opiece zdrowotnej są dwa wydania książki K. Opolskiego, G. Dykowskiej i M. Możdżonek *Zarządzanie przez jakość w usługach zdrowotnych. Teoria i praktyka* (2003, 2009). W praktyce stosowane są dwa systemy: certyfikacja ISO oraz akredytacja Centrum Monitorowania Jakości w Ochronie Zdrowia (prowadzone od 1998 r.)¹⁸: „W odróżnieniu od ISO czy EFQM, akredytacja powstała dla oceny specyfiki opieki zdrowotnej i pozwala agregować informacje o narodowym systemie opieki zdrowotnej oraz identyfikować jego problemy. Jako zewnętrzna ocena pracy szpitala, stymuluje wewnętrzne działania dla poprawy, inicjuje lub usprawnia funkcjonowanie w cyklu ciągłej poprawy jakości”¹⁹. Z cytatu wynika, że normy ISO mogą słabo uwzględniać specyfikę usług społecznych (patrz dalej).

Doświadczenia i wyniki badań

Typowe podejścia do zarządzania jakością z koncentrowaniem uwagi na procesie, a nie na produkcie dobrze odpowiadają praktyce administracji publicznej skoncentrowanej na procedurach. W związku z tym procesy i procedury mogą przysłaniać lub nawet zastępować szersze cele publiczne. Ten i kilka innych argumentów (trudność z identyfikacją klientów, specyfika usług publicznych, specyficzna kultura organizacji publicznych związana z polityką) zgłaszano na potwierdzenie tezy, iż ortodoksyjne zarządzanie jakością (TQM) nie sprawdzi się w odniesieniu do większości organizacji publicznych, po modyfikacji może być jednak użyteczne (Swiss 1992).

Interesujące są na tym tle doświadczenia z wdrożenia zasad zarządzania jakością do agencji publicznej odpowiedzialnej za usługi dla osób chorych psychicznie i niepełnosprawnych intelektualnie w Teksasie we wczesnych latach dziewięćdziesiątych (Rago 1994). System

¹⁸ Podstawy i opis tych systemów zob.: Kautsch (2010, część V pt. „Jakość w ochronie zdrowia”, o dwóch systemach zapewniania jakości s. 354–375).

¹⁹ Projekt systemowy „Wsparcie procesu akredytacji zakładów opieki zdrowotnej” w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Działanie 2.3. Wzmocnienie potencjału zdrowia osób pracujących oraz poprawa jakości funkcjonowania systemu ochrony zdrowia, Poddziałanie 2.3.3 Podniesienie jakości zarządzania w ochronie zdrowia: <<http://www.wsparcieakredytacji.cmj.org.pl>>, stan na 18.06.10.

usługowy składał się sześćdziesięciu dwóch jednostek organizacyjnych różnych typów obsługujących ponad 150 tys. osób. Część problemów wskazanych wyżej nie okazała się zbyt istotna, ważne były polityczne uwarunkowania pozycji zarządzających, co powodowało trudność w realizacji jednolitego systemu zarządzania jakością w sieci złożonej z wielu odrębnych jednostek organizacyjnych działających w różnych lokalnych układach politycznych (czynniki nazywane kulturą organizacji publicznej). Pojawiły się jednak inne problemy.

Po pierwsze w usługach publicznych, podobnie jak w rynkowych, zwiększenie jakości prowadzi do zwiększenia liczby klientów (większy udział w rynku), tyle, że za dodatkowymi klientami usług publicznych nie idą pieniądze, przynajmniej w przypadku rocznych czy wieloletnich budżetów, czy budżetowania opartego na liczbach klientów z poprzednich lat. W związku z tym w krótkim okresie stałe środki finansowe w przeliczeniu na klienta zmniejszają się – dla indywidualnych usługodawców może to oznaczać więcej pracy za mniej pieniędzy.

Po drugie w usługach rynkowych zarządzanie jakością wprowadza się w celu zwiększenia udziału w rynku i zwiększenia poziomu zysku. Jest to również dobry wskaźnik sukcesu lub porażki systemu zarządzania jakością. W usługach publicznych taki test nie ma zastosowania, jak więc ocenić, co dało wprowadzenie zarządzania jakością? Prowadzi to do dylematu, czy zwiększać jakość usług dla już obsługiwanych klientów (dodawać nowe usługi do już istniejących, zwiększać ich intensywność), czy też dostarczać więcej usług o minimalnej jakości dla tych, którzy nie mieli do nich do tej pory dostępu ze względu na stale obecne ograniczenia w finansowaniu usług publicznych. Dla decydentów politycznych odpowiedzialnych za usługi publiczne odsyłanie klientów z kwitkiem jest równie trudne, jak dostarczanie klientom z wieloma potrzebami tylko podstawowych usług na minimalnym poziomie. W obu przypadkach narażają się oni na krytykę mediów i organizacji rzeczniczych klientów.

Ogólny wniosek z tego doświadczenia był zaś taki: „To środowisko rządzenia z jego kulturą polityczną i niezaspokojonymi potrzebami nieograniczonej liczby klientów powoduje rzeczywiste problemy z zastosowaniem TQM. Byłoby jednak błędem twierdzenie, że nawet w obliczu tych problemów TQM nie może być z powodzeniem zintegrowane z organizacjami publicznymi” (Rago 1994, s. 64).

Nowsze badania dotyczące systemów zapewniania jakości usług domów pomocy społecznej na bazie standardów ISO 9001 przedstawił Inaki Heras i inni (2008). Wniosek, jaki z nich wyciągnięto, był taki, że ogólne systemy zarządzania jakością nie są dostosowane do specyfiki sektora opieki i zalecano zastosowanie prostszych i mniej wymagających modeli zapewniania jakości. W kolejnym artykule ci sami autorzy na podstawie badania techniką Delphi podali warunki, pod jakimi systemy typu ISO 9001 mogą być przydatne dla poprawy jakości życia mieszkańców w domach pomocy społecznej (Heras i in. 2008a).

- Wdrożenie systemu ma mieć na celu poprawę jakości opieki.
- System został dostosowany do potrzeb wszystkich interesariuszy (mieszkańców, ich rodzin, pracowników, kierowników, administracji publicznej itd.).
- Zapewniono odpowiednie zasoby dla skutecznego wdrożenia.
- Wszystkie osoby zajmujące się bezpośrednio opieką nad mieszkańcami biorą udział w uruchamianiu systemu.

Możemy w końcu zadać pytanie o to, jaki wpływ na wyniki i stan podopiecznych ma wdrożenie instrumentów z zakresu zarządzania jakością i jej zapewniania. W szczególności, jeżeli główną intencją zachęcania instytucji do reform w tym zakresie jest poprawa sytuacji klientów.

W literaturze można spotkać pogląd, że zmiany organizacyjne w sektorze publicznym są częstsze niż się na ogół wydaje, ale ich wpływ na sprawność działania podmiotów publicznych jest w najlepszym razie niewielki (mają one więc głównie symboliczne i polityczne znaczenie) [Guy Peters 1999, s. 206-209]. Biorąc pod uwagę to, że może nie być specjalnie istotne, z jakich powodów podejmuje się reformy organizacyjne, podobny wniosek może być rozciągnięty jako hipoteza na przedsięwzięcia projakościowe w sektorze socjalnym.

Na pytanie o wpływ tych inicjatyw na klientów próbował odpowiedzieć zespół naukowców za pomocą badań ilościowych na próbie holenderskich domów opieki (Wagner i in. 2006). Mimo że stwierdzono duże różnice między domami w zakresie wyników podopiecznych mierzonych niepożądanymi objawami klinicznymi, to głównym czynnikiem różnicującym był pierwotny stan zdrowia i sprawności mieszkańca oraz w dużo mniejszym stopniu niektóre cechy samych domów (np. liczba miejsc), a nie zabiegi o jakość opieki. Niemniej polityka jakości narzucona ustawą z 1996 r. mogła przyczynić się do zmniejszenia zróżnicowania wyników podopiecznych pomiędzy domami. Wniosek ogólny dotyczył potrzeby dalszych badań w tym zakresie.

Wnioski

Reasumując, mimo wieloznaczności i wielowymiarowości pojęcia jakości oraz sprzeczności w koncepcjach nowego zarządzania publicznego, projakościowe reformy usług publicznych były i są nadal podejmowane. Wśród usług publicznych są również usługi pomocy społecznej, a więc i ich to dotyczy. Wiodącą rolę w przyjmowaniu tej filozofii ma sektor usług zdrowotnych, a w związku z tym również najbliższe mu usługi socjalne w rodzaju tych świadczonych przez domy pomocy społecznej czy zakłady opiekuńczo-lecznicze. Jednym z obecnie dominujących źródeł pomysłów na poprawę jakości są strategie i instrumenty zalecane i wykorzystywane w sektorze prywatnym. Modele zapewniania jakości w sektorze produkcji i usług komercyjnych jednak niekoniecznie dobrze się sprawdzają w stosunku do usług socjalnych. Dlatego też rozwijane są podejścia, które mają uwzględnić ich specyfikę. Nie jest jednak pewne, czy nawet dobrze dostosowane do specyfiki sektora socjalnego modele i standardy usług będą miały znaczący wpływ na poprawę jakości życia klientów różnych instytucji, w szczególności udzielających usług stacjonarnych.

Obecnie w Polsce realizowany jest projekt systemowy PO KL *Tworzenie i rozwijanie standardów usług pomocy i integracji społecznej*, który początkowo miał w nazwie „standardy jakości”, w kolejnej wersji jakość została pominięta²⁰. Nie wiadomo dlaczego dokonano tej zmiany (być może ze względu na przekonanie, że normy zarządzania jakością ISO

²⁰ Opis projektu dostępny jest na stronach Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich: <<http://www.crzl.gov.pl/projekty-mainmenu-5/pomoc-sposieczna-mainmenu-64/projekt-118-mainmenu-67>>.

są nieadekwatne dla organizacji i usług pomocy społecznej), ale tworzenie i rozwijanie standardów z wyłączeniem bardzo ważnej przesłanki dla tego procesu, a mianowicie intencji poprawy jakości usług, wydaje się być co najmniej zastanawiające.

Bibliografia

- Alaszewski, A., Manthorpe, J. (1993). "Quality and the Welfare Services: A Literature Review". *British Journal of Social Work*, vol. 23.
- Bloom, M., Fischer, J., Orme J. G. (2009). *Evaluating Practice: Guidelines for the Accountable Professional*. Boston: Pearson.
- Coulton, C. J. (1979). *Social Work Quality Assurance Programs: A Comparative Analysis*, Washington DC: National Association of Social Workers.
- Coulton, C. J. (1982). "Quality assurance for social service programs: lessons from health care". *Social Work*, vol. 27 nr 5.
- CQF SSGI (2010). *Common Quality Framework for Social Services of General Interest*. Projekt Prometheus, dokument dostępny na stronie projektu: <<http://www.epr.eu/index.php/equass/projects/128>>.
- Donabedian, A. (2003). *An Introduction to Quality Assurance in Health Care*. Oxford: Oxford University Press
- Duda, J., Jeżowski, A., Misiąg, W., Nowak, B., Szlachta, J., Zaleski J. (2004). *Mierzenie ilości i jakości usług publicznych jako element programu rozwoju instytucjonalnego*. Warszawa: Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową.
- Dudley, J. R. (2009). *Social Work Evaluation. Enhancing What We Do*. Chicago: Lyceum Books.
- Evers, A. (1997). "Quality development – Part of a Changing Culture of Care in Personal Social Services". W: A. Evers, R. Haverinen, K. Leichsenring, G. Wistow (red.), *Developing Quality in Personal Social Services: Concepts, Cases and Comments*. Aldershot: Ashgate.
- Evers, A., Haverinen, R., Leichsenring, K., Wistow, G. (red.) (1997). *Developing Quality in Personal Social Services: Concepts, Cases and Comments*. Aldershot: Ashgate.
- Fitzpatrick, S., Wygnańska, J. (2007). "Harmonising Hostel Standards: Comparing the UK and Poland". *European Journal of Homelessness*, vol. 1.
- Frączkiewicz-Wronka, A. (red.) (2007). *Zarządzanie publiczne w lokalnej polityce społecznej*. Warszawa: Wyższa Szkoła Pedagogiczna TWP.
- Gewritz, Sh. (2002). *The Managerial School: Post-welfarism and Social Justice in Education*, London: Routledge.
- Guy Peters, B. (1999). *Administracja publiczna w systemie politycznym*. Warszawa: SCHOLAR.
- Guy Peters, B. (2010). "Meta-governance and Public Management". W: S. P. Osborne (red.), *The New Public Governance?*, London: Routledge.

- Heras, I., Cilleruelo, E., Iraki, J. (2008). "Quality management and quality of care in nursing homes". *International Journal of Health Care Quality Assurance*, vol. 21, nr 7.
- Heras, I., Cilleruelo, E., Iraki, J. (2008a). "ISO 9001 and residential homes for the elderly: a Delphi study". *Managing Service Quality*, vol. 18, nr 3.
- Kautsch, M. (red.) (2010). *Zarządzanie w opiece zdrowotnej. Nowe wyzwania*, Warszawa: Wolters Kluwer.
- Klein, B. 1997. "Quality Management and Quality Assurance in Residential and Nursing Home Care in Britain and Germany". W: A. Evers i in. (red.) (1997). *Developing Quality in Personal Social Services: Concepts, Cases and Comments*. Aldershot: Ashgate.
- KE (2010). *Second Biennial Report on social services of general interest*, Commission Staff Working Document, European Commission, Brussels, SEC(2010) 1284 final, 22.10.2010, <<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=794&langId=pl>>.
- Kolman, R. (1993). *Kwalitologia. Wiedza o różnych dziedzinach jakości*. Warszawa: Placet.
- Krzyszowski, J. (2010). *Nowe zarządzanie instytucjami pomocy społecznej. Systemy zarządzania jakością ISO w pomocy społecznej Case studies (Poznań, Gdańsk, Iława)*. Niepublikowana ekspertyza dla projektu Tworzenie i rozwijanie standardów usług pomocy i integracji społecznej.
- Krzyszowski, J. (1997, 2010). *Elementy organizacji i zarządzania w pomocy społecznej*. Łódź: Omega-Praxis; Częstochowa: Centrum AV.
- Le Grand, J. (2003). *Motivation, Agency, and Public Policy: Of Knights and Knaves, Pawns and Queens*. Oxford: Oxford University Press.
- Mikołajczak, S., Proniewicz, J., Weigt T. (red.) (1998). *Jak skuteczne są wasze usługi komunalne?* Poznań: Związek Miast Polskich.
- Miżejewski, C. (2006). „Analiza wprowadzenia standaryzacji usług w organizacjach członkowskich WRZOS”. W: A. Krawczyk, K. Płowiec, T. Sobierajski (red.), *Wiedza i rozwój. Rola WRZOS w kształtowaniu polityki społecznej*. Warszawa: WRZOS.
- Olech, P., Dębska-Cenian, A. (red.) (2008). *Od ulicy do samodzielności życiowej. Standardy społecznej i zawodowej (re)integracji osób bezdomnych w sześciu sferach*. Gdańsk: Pomorskie Forum Wychodzenia z Bezdomności.
- Osborne, D., Gaebler, T. (1992, 2005). *Rządzić inaczej*. Poznań: Media Rodzina.
- Osborne, S.P. (red.) 2010. *The New Public Governance?* London: Routledge.
- Pfeffer, N., Coote, A. (1991). *Is Quality Good for You? A Critical review of quality assurance in welfare services*. London: Institute for Public Policy Research.
- Rago, W. (1994). "Adapting total quality management (TQM) to government: Another point of view". *Review of Public Administration*, vol. 54, nr 1.
- Reed, J., B. Klein, G. Cook, D. Stanley (2005). "Quality improvement in German and UK care homes". *International Journal of Health Care Quality Assurance*, vol. 16, nr 4/5.
- Savas, E.S. (1992). *Prywatyzacja. Klucz do lepszego rządzenia*. Warszawa: PWE.
- Słowik, S. (red.) (2005). *Informator o placówkach pomagających osobom bezdomnym*, Kielce: Caritas Kielecka.

- SPC (2010). *A Voluntary European Quality Framework for Social Services*. The Social Protection Committee, SPC/2010/10/8 final.
- Supernat, J. (2003). *Administracja publiczna w świetle koncepcji New Public Management*, artykuł dostępny na stronie: <http://www.supernat.pl/artykuly/administracja_publiczna_w_swietle_koncepcji_new_public_management.html>.
- Swiss, J.E. (1992). "Adapting Total Quality Management (TQM) to Government". *Public Administration Review*, vol. 52, nr 4.
- Wagner, C., Klein Ikkink, K., Wal, G. van der., Spreeuwenberg, P., Bakker, D.H. de, Groenewegen, P.P. (2006). "Quality management systems and clinical outcomes in Dutch nursing homes". *Health Policy*, vol. 75, nr 2.

The quality of social assistance services

The quality of social services is an universal ideal of postmodern welfare states. It has many intellectual and practical sources, one of them is the critique of bureaucratic professionalism which characterized modern social policy. A very popular solution of this problem are new public management and quality management methods and techniques originated in a private business sector. Quality is a rather slippery and ambiguous concept which has different meanings. Social services and social work are enormous as to the scope and variety. Linking these two areas is a very interesting endeavor with now approximately thirty years of experiences in some countries, including Poland.

The aim of this article is to give a short description of different quality concepts in the context of social services. There are professional, traditional, scientific, managerial, consumerist and democratic approaches to the problem of quality in a public sector. Many policy initiatives in Europe (e.g. CQF, EQASS) and in Poland were and are implemented in order to improve quality of public and social services. There is little evidence however that they have a decisive impact on the improvement of the clients' well-being. Readers will find information concerning arguments about a rather limited usefulness of total quality management in social services organizations. Some results of research from the US and Europe were described and discussed.

Aleksander Lipski

Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach

***Spółeczeństwo rynkowe:
racjonalny porządek bez zbędnej ideologii?
O ukrytym programie aksjologii „naturalnej”***

Jedną z konstytutywnych cech społeczeństwa nowoczesnego jest, zdaniem wielu jego komentatorów, pewna szczególna cezura dziejowa, zamykająca odwieczne spory aksjologiczne i światopoglądowe. Oto bowiem, w zależności od stylu historiozoficznej narracji, rozwój społeczny, cywilizacyjny czy rozwój ducha dotarł do kresu swej trudnej drogi burzliwych walk, którą wieńczy werdykt powszechnego sądu ostatecznego, od którego nie ma odwołania. Na jego mocy otwiera się epoka, której zasady mają charakter prawa naturalnego i które, jako oczywiste-same-przez-się i nieproblematyczne, nie potrzebują uzasadnienia. Innymi słowy: ich prawomocność nie wymaga sięgania do jakichkolwiek zewnętrznych argumentów ideologicznych, czy to w postaci eschatologicznych gwarancji, czy też w formie bardziej doczesnych doktryn, ponieważ dostarcza jej powszechna praktyka codziennego życia „normalnej” większości społeczeństwa, która – niewymuszona żadną formą nacisku czy terroru fizycznego – stanowi dowód nie tylko spontanicznej aprobaty, ale wręcz niezmaćonej żadnymi wątpliwościami autentycznej gloryfikacji tych zasad. Czy jako „dobrą nowinę”, czy zwiastując apokaliptyczną implozję, zaczęto coraz częściej głosić koniec historii ideologicznych sporów o powszechną wykładnię pojęcia normalności i otwarcie nowego rozdziału pod szyldem rozmaitych posthistorii, ponowoczesności, postmodernizmów czy postpolityk. Lista heroldów tej zmiany jest długa i nie wyczerpują jej bynajmniej najczęściej przywoływani w tym kontekście Arnold Gehlen,

Raymond Aron, Daniel Bell, Cornelius Castoriadis, Jean Baudrillard, Zygmunt Bauman czy Francis Fukuyama. Z perspektywy dnia dzisiejszego przeszłość jawi się zatem nierzadko jako swoista odyseja, pełna tragicznych zdarzeń i dramatycznych zwrotów akcji, jednak z żelazną konsekwencją prowadząca do upragnionej przystani, w której wędrowcy odnajdują *eudaimon* i mogą zaintonować refren ideologicznie oczyszczonej *Międzynarodówki* o zwycięskim końcu batalii.

Do lamusa tej zamkniętej historii przechodzi zatem, uwalniając społeczeństwo od aksjologicznych rozterek i moralnych dylematów, ich uciążliwy balast. Ich miejsce przejmuje klarowna i jednoznacznie uporządkowana rzeczywistość, w której cele i prowadzące do nich drogi nie budzą niczych wątpliwości; ściślej: nie mogą budzić u nikogo, kto jest „normalnym” jej użytkownikiem. Do głównych zasad (niekwestionowanych aksjomatów), leżących u podstaw tej epoki normalności, należy zaliczyć: poczucie wolności (w każdym możliwym wymiarze, jaki gwarantuje standardowy model demokracji zachodniej), gospodarkę rynkową, panekonomizm, komercjalizację, pragmatyzm, rynek z jego logiką i mechanizmami jako przestrzeń wszechobejmującą i przenikającą wszystkie sfery życia, pracę zarobkową i konsumpcjonizm jako obowiązującą filozofię życia (dopełniające się połowki człowieka jednowymiarowego). Traktowane jako zestaw niezbywalnych wartości, budujących filary normalności w życiu społecznym, nie tylko nieproblematyzowane, ale jako oczywiste uobecniane w codziennej pracy i czasie wolnym, skutecznie maskują swój ideologiczny charakter. Wbrew zapowiedziom o końcu dotychczasowego czasu społecznego, nie mamy bowiem do czynienia z otwarciem epoki próżni ideologicznej, a jedynie z warunkami sprzyjającymi tworzeniu aideologicznej mistyfikacji. Jej katalizatorem stały się niewątpliwie wydarzenia ostatnich dekad XX w. w Europie Środkowo-Wschodniej, prowadzące do ostatecznego upadku karykatury projektu społeczeństwa socjalistycznego (komunistycznego). W komentarzu do nich Lester Thurow zwraca uwagę, że upadek komunizmu wraz z bankructwem idei socjalnego państwa opiekuńczego pokazały jednoznacznie, że kapitalizm pozostał sam na scenie i nie ma konkurenta. Załamał się w ten sposób biegunowy układ ideologicznej opozycji Wschód–Zachód, co oznacza że na polu zimnej wojny bezkonkurencyjnym zwycięzcą okazał się system świata zachodniego. Dopóki obie strony istniały w tym powierzchownie przynajmniej równoważącym się zwarcu politycznym, dopóty logicznie uzasadniona była interpretacja dwóch, wzajemnie się warunkujących i konstytuujących oraz wykluczających koncepcji ustrojowych. Eliminacja jednej z nich oznacza nie tylko ostateczny i bezapelacyjny tryumf drugiej, ale, co więcej, bezużyteczność nieadekwatnego od tej chwili dotychczasowego aparatu pojęciowego i budowanego na nim dyskursu z kategorią sporu ideologicznego na czele. Spektakularne fiasko idei społeczeństwa socjalistycznego i entuzjastycznie witane „otwarcie się na Zachód” nie jest bowiem rozstrzygnięciem w rywalizacji równorzędnych przeciwników, ale uwolnieniem właśnie ideologicznie skrępowanego prawa naturalnego, ideologicznie represjonowanej normalności. W warunkach zwycięstwa normalności traci zaś rację bytu pojęcie ideologii. Miejsce irracjonalnych sporów politycznych zajmuje racjonalny porządek, którego fundamentem jest ekonomia zawłaszczająca wszystkie sfery życia i wartości, łącznie z tymi, którym niegdyś przysługiwała autonomia jako dziedzinom zwolnionym z obowiązku gene-

rowania zysku w czysto finansowym jego sensie, takim jak kultura, edukacja czy ochrona zdrowia. Pragmatyczny język ekonomii staje się uniwersalnym narzędziem opisu i waloryzacji każdego fragmentu rzeczywistości i każdego pojawiającego się w nim działania, eliminując jałową scholastykę minionych czasów.

Aksjologia „naturalna” społeczeństwa rynkowego i jej legitymizacja

Jak pokazał rozwój wydarzeń, „pogłoski o śmierci ideologii były znacznie przesadzone” (Gouldner 1976, s. 3) W rzeczywistości na dawnym pobojuwisku wyrósł system społeczeństwa rynkowego¹, z głęboko utajoną, niewidoczną ideologią, oparty na założeniach powszechnie traktowanych jako zdroworozsądkowo naturalne, których nieproblematyczność wzmacnia brak jakiegokolwiek poważnej konkurencji. Jego stabilność, trwałość, aksjologiczna „naturalność”, innymi słowy, jego ukryta ideologia (dyskurs) legitymizowane są za pomocą trzech dopełniających się środków:

- a) tyrania „normalnej” (przystosowanej) większości („normalsów” Ervinga Goffmana), przed którymi przestrzegali dawno temu John Stuart Mill, Alexis de Tocqueville czy Jose Ortega y Gasset. Jej przedstawiciele swoim stylem życia dają dowód pełnej akceptacji tej aksjologii i braku jakichkolwiek wątpliwości co do jej prawidłowości.
- b) władza ekspertów (merytokracja), których zastępy stają się coraz liczniejsze wraz z przejmowaniem zadań i problemów niegdyś wykonywanych i rozwiązywanych we własnym zakresie (np. w ramach gospodarstwa domowego) oraz generowaniem dotąd nieznanych przez wyspecjalizowane instytucje zewnętrzne.
- c) dążenie wykluczonych (nieprzystosowanych) do inkluzji, to znaczy do „normalnego” uczestnictwa w życiu społecznym w formie i na warunkach dyktowanych przez ową większość i ekspertów (paternalistyczne programy resocjalizacji dewiantów).

Strukturę społeczeństwa rynkowego daje się sprowadzić do opozycji prawidłowej większości i nieprzystosowanej mniejszości. „»Normalne życie« to życie konsumentów”, ci zaś, którzy, z jakichś powodów, tego obowiązującego stylu życia nie praktykują, stanowią dla zrównoważonego rozwoju systemu społecznego dysfunkcyjny balast. Często jako „nowi ubodzy” zasilają szeregi underclass, złożonej z ludzi obcych, innych, zbędnych czy wręcz groźnych dla ładu społecznego. Nawiązując do dziedzictwa teorii krytycznej, Bauman szerzej, niż to się zwykle czyni, interpretuje problem: „zjawiska 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 »nie-możliwość dorównania innym«. Prowadzi do zaniku poczucia własnej wartości, do poczucia wstydu lub poczucia winy” (Bauman 2006a, s. 77). Tyrania „normalnej” większości polega

¹ Jest to termin nawiązujący do E. Fromma. Bardziej współczesne jego wersje terminologiczne to „turbokapitalizm” E. Luttwaka czy „hiperkapitalizm” Jeremiego Rifkina.

na nieustannej, dyskretniej kontroli każdego wedle kryteriów właściwych zachowań konsumpcyjnych. Syndrom konsumpcyjny, jakim dotknięte jest nowoczesne społeczeństwo, ma postać kompletną: „steruje postrzeganiem i podejściem do praktycznie wszystkich elementów przestrzeni społecznej oraz inicjowanych i kształtowanych przez nią działań” (Bauman 2007, s. 130). Osadzenie tej opozycji w kontekście Postmanowskiego technopolu zaowocowało współczesną wersją dychotomicznego modelu struktury społecznej tworzonej przez netokrację i konsumtariat (Bard, Söderqvist 2006).

Specyficzną cechą tej dominacji jest jej subtelny i zawołowany charakter; stanowi ten rodzaj symbolicznego 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 jest niezauważalna, a nieuchwytność przenosi ostatecznie odpowiedzialność za ewentualne niepowodzenia jej wiernych poddanych na nich samych. Można ją próbować demaskować w rozmaity sposób, łącznie z powoływaniem się na egzotyczne, z punktu widzenia danej wersji zdrowego rozsądku, przykłady społeczeństw uprzywilejowujących tych, którzy są w mniejszości: „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” (Simmel 1997, s. 418). Przykłady, którymi posiłkuje się Georg Simmel, są osobliwe same w sobie, dlatego że osadzone są w tle porządku społecznego powszechnie uznawanego dziś za optymalny, co skazuje je nieuchronnie na status muzealnych osobliwości, a przyjętą przez autora linię obrony „innych” – 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” (Horkheimer 1987, s. 272). Meandry i aporie demokracji antycypowane wiele lat wstecz przez Maxa Horkheimera znajdują swój wyrazisty obraz i potwierdzenie w społeczeństwie permanentnego i totalnego spektaklu, które w pełni rozwinęło skrzydła dzięki najpotężniejszej instytucji formującej opinię publiczną, jaką są mass media.

Charakterystyczna dla merytokracji serwicyzacja kolejnych dziedzin życia, niegdyś pozostających w gestii jednostki czy autarkicznego gospodarstwa rodzinnego, wymusza powstanie nowych form zawierzenia wobec coraz bardziej abstrakcyjnych i wymykających się kontroli instytucji. Związane z tym koszty społeczne Anthony Giddens opisuje

podobnie do Habermasowskiej analizy technicyzacji świata życia i pozbawienia go oparcia w regulacjach moralnych zastąpionych przez formalno-prawne: „Bezpieczeństwo życia codziennego pod wieloma względami poprawiło się, ale cena, którą płacimy za tę poprawę, jest też niemała. Funkcjonowanie systemów abstrakcyjnych opiera się na zaufaniu, ale nie sposób czerpać z nich korzyści moralnych, jakie dają nam stosunki międzyludzkie, albo jakie zapewniały systemy tradycyjne, w których życie codzienne mieściło się w określonych ramach moralnych” (Giddens 2001, s. 187).

Trzecią siłą wspierającą system społeczeństwa rynkowego są ci, którzy nominalnie stanowią jego obciążenie. Zdecydowana większość wykluczonych definiuje bowiem swoją sytuację społeczną jako niewłaściwą, za punkt odniesienia przyjmując pożądany przez nich bezwarunkowo styl życia „normalnych” ludzi. Jeśli w archaicznych czasach ideologicznego skażenia *underclass* mogła stanowić ewentualnie rewolucyjny potencjał zmiany społecznej, to w epoce posthistorii naznaczona jest nie tylko apatią i biernością, co doskonale ilustruje proces postępującego marazmu mas pracowniczych w warunkach relatywnej poprawy warunków codziennej egzystencji², ale zamknięciem w skansenie kultury ubóstwa, z którego wyjście jest tylko jedno – do świata „normalnych”. Drogą do niego jest odpowiednia resocjalizacja włączająca zmarginalizowanych do uczestnictwa w życiu społecznym prawidłowej większości, przystosowanie ich do właściwego jej, „normalnego” stylu życia. Standardowe programy społecznej integracji oparte są na idei społeczeństwa otwartego, w którym reguły i cele adaptacji wykluczonych określone są jednak według kryteriów narzuconych przez jego prawodawczą większość. Za przykład typowy przemocy symbolicznej może tu posłużyć sytuacja osób niepełnosprawnych, których nie tylko otaczający zdrowi, 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). Scenariusz odwrotny, choćby w formie intelektualnej refleksji, umożliwiający w efekcie dwustronną komunikację, dialog równorzędnych stron „społeczeństwa dla wszystkich” nie mieści się w logice tego systemu. Co najbardziej symptomatyczne, odrzucany jest 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 tej ideologii jest fakt, że odpowiedzialność za piętno i wykluczenie osoby zmarginalizowane przypisują nierzadko sobie, własnym błędom i niedostatecznej pracy nad sobą, która pozwoliłaby skorzystać ze wspaniałomyśl-

² Liczne są tego przykłady, np. neutralizacja i skostnienie ruchu związkowego w USA w latach pięćdziesiątych XX wieku (Mills 1965, s. 526.); biurokratyzacja i alienacja przywództwa NSZZ „Solidarność” implikująca pogłębiającą się bierność szeregowych członków (Ost 2007, rozdz. 2.; Gumuła 2008, s. 283); pacyfikacja przez władzę spontanicznego ruchu społecznego *piqueteros* i kooptacja jego przywódców w Argentynie lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku (Stanaszek 2008).

nych gestów paternalistycznego systemu społecznego (Lipski 2004). W efekcie cały impet niechęci i frustracji zwracają przeciwko sobie samym, co ma kapitalne znaczenie dla jego stabilności i prawomocności.

Racjonalizacja świata życia z ukrytą ideologią w tle

Opisywany tu proces rozwoju społecznego ku normalności nieprzypadkowo Weber określał mianem odczarowywania świata i jego racjonalizacji. W jego następstwie wyodrębniają się kapitalistyczna gospodarka, nowoczesne państwo i prawo formalne. System społeczny oparty na grze rynkowej, bezosobowym zarządzaniu i wszechobecnych organizacjach kolonizuje odwołujący się do tradycji świat życia (*Lebenswelt*). Mogłoby się wydawać, że dewaluacja dotychczasowej roli tradycji jako narzędzia legitymizującego porządek społeczny możliwa jest dzięki temu, że zracjonalizowana jego wersja uprawomocnia się swą własną efektywnością i przez to nie potrzebuje wspierać się na jakichkolwiek ideologicznych podpórkach transcendentnych wobec tego, co widać gołym okiem. Jednocześnie system społeczny zawłaszczając świat życia systematycznie nabiera jego prymarnych cech. W wyniku postępującej, głębokiej internalizacji tworzących go zasad ulegają one w zbiorowej świadomości petryfikacji i wtórnej naturalizacji. Hegemonia ekonomii, totalizm zarządzania, komercjalizacja wszystkich wartości, reifikacja stosunków społecznych traktowane są z właściwą dla pierwotnego świata życia oczywistością, bezrefleksyjnością, jak mówi Alfred Schütz, bez podawania w wątpliwość (*fraglos*). „Powiązania systemowe (...) ulegają kondensacji i urzeczowieniu, tworząc w społeczeństwach nowoczesnych pewne struktury uniezależnione od norm. Wobec formalnie zorganizowanych systemów działania sterowanych przez procesy wymiany i procesy sprawowania władzy uczestnicy tych procesów **zachowują się jak wobec pewnego fragmentu rzeczywistości quasi naturalnej** – w podsystemach działania racjonalnego ze względu na cel **społeczeństwo przybiera skostniałą postać drugiej natury**” (Habermas 2002, s. 269; podkr. – A.L.) W stylu zbliżonym do opisów alienacji u Marksa czy Lukácsa system urasta więc do siły, której niezależność, konieczność i nieuchronność każe Habermasowi zrównać ją z potęgą przyrody (Gouldner 1980, s. 188–191).

Kolonizacja świata życia przez zracjonalizowany system społeczny nie oznacza zatem eliminacji tego pierwszego, a jedynie gruntowną, paradygmatyczną zmianę jego charakteru. Mimo to Habermas, podobnie jak inni autorzy, ulega jednak pokusie pochopnego odmawiania mu cech, które z przyczyn strukturalnych są nieusuwalne. Jego zdaniem „zracjonalizowany świat życia traci swe strukturalne możliwości tworzenia ideologii”, a tworząca go tkanka instytucjonalna, czyli „organizacje wymykają się spod władzy tradycji dzięki neutralności ideologicznej” (Habermas 2002, s. 636, 556–557). I w tym miejscu autor *Teorii działania komunikacyjnego* podejmuje trop Webera, który w swych profesjonalnych diagnozach dostrzegał zwiastuny zmierzchu ideologicznych sporów: „zjawiskiem codziennym jest przekształcanie się stowarzyszeń opartych na ideach światopoglądowych w biurokratyczne maszyny”, w których następuje „urzeczowienie treści ideowych (*Versachlichung eines Ideengehaltes*)” (Weber 1924, s. 447).

Gdyby prawdziwa była przesłanka tej zależności, oznaczałoby to, że społeczeństwo w swoim rozwoju po raz pierwszy osiągnęło stan ideologicznego *katharsis*. Próżnia ideologiczna jest jednak utopią, co Habermas zdaje się dostrzegać sam wbrew poprzedniemu zdaniu, wskazując w tekście nieco dalej nieuchronność tego, że „organizacje same muszą pokrywać swe zapotrzebowanie na uprawomocnienie” (Habermas 2002, s. 556–557). Puste miejsce po legitymizacji, jakiej już nie dostarcza tradycja, wypełni nieuchronnie inna ideologia. Jeśli rzecznicy racjonalnej organizacji firmy czy administracji, wspierani przez zdroworoządkową „normalną” większość, prostą pragmatyczną efektywność ich funkcjonowania traktują jako wystarczającą ich legitymizację, a budowany w ten sposób porządek społeczny jako oczywisty-sam-przez-się i niewymagający dalszego uzasadniania, to oznacza to tylko tyle, że istotnie mamy do czynienia z tak dalece spetryfikowanym systemem społecznym, że traktowany jest jako stan naturalny i w którym panująca fałszywa świadomość skutecznie maskuje jego względność i głęboko ukrytą ideologię za etnocentrycznym parawanem absolutności, co oznacza dokładnie powrót znanej mentalności prerefleksyjnej jedynie w zmienionych dekoracjach.

Odtworzenie naturalnego nastawienia wobec jakościowo odmiennej regulacji aksjonormatywnej, zdominowanej tym razem przez ekonomię i administrację, stanowi zatem ilustrację stabilności świata życia, który poddawany rozmaitym, dyskredytującym jego dotychczasową treść, próbom ze strony tak skonfigurowanego systemu, daje dowód nie naruszalności i nieodzowności swoich ram strukturalnych: „media takie, jak pieniądz i władza, potrzebują ostatecznie *zakotwiczenia* w nowoczesnym świecie życia; tylko na tej drodze burżuazyjnemu państwu może zacząć przysługiwać prawomocność (...). **Tym, co w końcu pozostaje jako jedyne źródło legitymizacji, jest wykształcony i strukturalnie wyodrębniony świat życia**, od którego nowoczesne państwa są funkcjonalnie uzależnione” (tamże, s. 643; podkr. – A.L.). Kolonizacja świata życia prowadzi więc nie tyle do jego marginalizacji, ile do zmiany charakteru i celów wypełniających go działań, co oznacza wytworzenie na nowo i w nowym kształcie owego bezrefleksyjnie aktualizowanego w praktyce codzienności niedostrzegalnego „tła” czy „podłoża”. Krótko rzecz ujmując: nie jego zniesienie, ale redefinicję, nie eliminację nieusuwalnej formy, lecz wypełnienie jej inną treścią. W kategoriach psychospołecznych daje się „świat życia” potraktować jako odpowiednik Durkheimowskiej świadomości zbiorowej, która niezależnie od specyfiki danego kontekstu kulturowego zawsze stoi w obliczu określonych, niezależnych od niej, autonomicznych i determinujących ją „faktów społecznych”, które przyswajane są w formie presupozycji i idiomów. Charakterystyczny dla prerefleksyjnej świadomości zbiorowej świata życia etnocentryzm zdrowego rozsądku z charakterystycznym dla niego naturalnym nastawieniem wobec oczywistości znajduje swój ślad także tam, gdzie być go nie powinno: „zdaniem M.B. Scotta i S.M. Lymana, socjologowie popełniają błąd metodologiczny notorycznie przemilczając zjawiska i instytucje społeczne, które w naszym kręgu kulturowym uchodzą za »oczywiste«, choć są przecież taką samą antropologiczną osobliwością, co np. matrylinearyzm, śmierć *voodoo* czy programowe uprawianie wegetarianizmu” (Hołówka 1986, s. 97). Jeśli więc jako *nomen omen* oczywisty, bezsporny potraktujemy komentarz Teresy Hołówki do niebezpieczeństw wynikających z nonszalanckiego stosunku do myśle-

nia potocznego: „Uznawać jakiegokolwiek przeświadczenia za »zrozumiałe same przez się«, »naturalne«, »nie wymagające komentarzy« to tyle, co narzucać pewną partykularną wizję świata i czynić ją miarą wszechrzeczy. Nie ma sądów, które powstawałyby spontanicznie w każdym z nas; sądów, których powszechność byłaby dowodem tego, że są »bezwzględnie prawdziwe« lub przynajmniej nieuniknione; są natomiast różnorakie i równoprawne »zdrowe rozsądki«, do których ujawniania i analizy zobligować trzeba wolną od etnocentryzmu humanistykę” (tamże, s. 97), to błędne byłoby skwitowanie go jako prawdy banalnej w obliczu powszechnej praktyki badawczej, w której etnocentryzm tego typu pełni się swobodnie – czego dowodem ortodoksyjny stosunek do omawianego tu systemu społeczeństwa rynkowego i jego ideologicznego zaplecza (obecny nie tylko niestety w myśleniu potocznym) – a relatywizm kulturowy zdaje się być dla wielu badaczy narzędziem, którego użyteczność ogranicza się do eksploracji egzotycznych plemion. Stąd, jak pisze Louis Wirth w *Przedmowie* do klasycznego dzieła Mannheim’a, „rzeczą najważniejszą, jaką możemy wiedzieć o jakimś człowieku, jest to, co dla niego stanowi aksjomat, zaś najbardziej elementarnymi i najważniejszymi faktami jakiegoś społeczeństwa są te, o których się rzadko mówi i które powszechnie uchodzą za uregulowane” (Wirth 1992, s. XXVII). Tego typu nieuświadomiana, bezwiednie stosowana „cicha wiedza” (*tacit knowing*) oznacza, że „możemy wiedzieć więcej, niż jesteśmy w stanie powiedzieć” (Polanyi 2009, s. 4).

Charakter owej świadomości zbiorowej każe więc raczej posługiwać się Mannheimowskim terminem „kolektywna nieświadomość” (*das kollektiv-Unbewußte*), którym autor oznacza podstawowe znamiona ideologii zaciemniającej rzeczywistą sytuację społeczeństwa i tym samym stabilizującej system społeczny (Mannheim 1992, s. 32–33). Posthistoryczna epoka społeczeństwa rynkowego tym różni się od wcześniejszych etapów rozwoju społecznego, że nie tylko konkurencyjne warianty aksjologii uznano w niej za błędne czy wręcz absurdalne (w najlepszym razie – utopijne), ale że samo pojęcie ideologii określono jako bezużyteczne, co sytuuje system w komfortowych warunkach jedynowładztwa i monopolu na prawdę i słuszość. W rzeczywistości ideologia została schowana pod grubym pancerzem nowoczesnego wariantu bezrefleksyjnie podzielanej i praktykowanej mitologii. Zgodnie z postulatami Wirth’a i tych wszystkich, dla których sedno życia społecznego tkwi pod powierzchnią świata bezpośrednio obserwowalnego, świadectwa jej istnienia możemy odnaleźć w ramach ukrytego programu kształtowania świadomości społecznej.

Ukryty program kształtowania świadomości społeczeństwa rynkowego

Pojęcie „hidden curriculum” (ukrytego programu), sformułowane w latach sześćdziesiątych przez Philipa Jacksona w pracy *Life in the Classrooms* (wydanej po raz pierwszy w 1968 roku), kojarzone jest przede wszystkim z pobocznymi (nieoficjalnymi) konsekwencjami procesu wychowawczego w szkole. Spośród licznych prób jego konceptualizacji w obszarze literatury pedagogicznej i z nią powiązanej warto wymienić przynajmniej dwie. Roland Meighan w *Socjologii edukacji* wyjaśnia: „program ukryty to termin używany do określenia tych aspektów uczenia się w szkołach, które są **nieoficjalnymi, nieintencjonalnymi lub niedeklarowanymi** konsekwencjami sposobu, w jaki nauczanie

i uczenie się są zorganizowane i przeprowadzane w szkołach”; „to wszystko, co zostaje przyswojone podczas nauki szkolnej **obok oficjalnego programu**” (Meighan 1993, s. 35, 71; podkr. – A.L.). W innym miejscu jeszcze wyraźniej akcentuje się uwikłanie instytucji szkoły w określony kontekst ekonomiczno-polityczny, co *implicite* oznacza jej istotną rolę w reprodukcji i utrwalaniu istniejącego porządku społecznego: ukryty program to „**nie zapisany w dokumentach programowych** (np. podstawie programowej czy statucie szkoły) i **nie uświadamiany zarówno przez uczniów, jak i nauczycieli** program wychowawczy realizowany w szkole, wynikający z faktu, iż instytucje oświatowe nie są neutralne i niezależne wobec sytuacji politycznej, ekonomicznej, społecznej czy kulturowej” (Milerski, Śliwerski 2000, s. 253; podkr. – A.L.).

Ograniczanie zasięgu adekwatności tego narzędzia badawczego, jakim jest kategoria ukrytego programu kształtowania świadomości społecznej, tylko do procesu edukacji szkolnej jest nie tylko ze szkodą dla procesu poznawczego jako takiego, ale samo w sobie wywołuje nieporozumienie, jakoby problem ograniczał się tylko do tej instytucji i stanowił jej specyficzną cechę. O kapitalnym znaczeniu tego pojęcia dla odkrywania zmistyfikowanych, głęboko zakamuflowanych pokładów ideologii społeczeństwa rynkowego świadczy fakt jego inspirujących w tym zakresie pokrewieństw. Koresponduje ono, po pierwsze, z dwoma, różnymi w konkluzjach, ale wiążącymi się w sposobie analizy procesów socjalizacji, paradygmatami: neomarksowskim (m.in. M. Foucault, S. Bowles, H. Gintis, P. Bourdieu, L. Althusser, J. Anon, B. Bernstein) i funkcjonalno-strukturalnym (m.in. T. Parsons, T. Turner, R. Dreeben, D. Goslin). Po drugie, z antropologicznymi, jeśli chodzi o ich empiryczną proveniencję, poszukiwaniami syntetycznego, a nieuświadamianego (przynajmniej – nieartykułowanego) wzoru, profilu czy idiomu kulturowego. Dla długiej listy badaczy, dążących do ich odkrycia, reprezentatywnym przykładem może być chociażby Edward Hall, który tego typu „fundamentalny poziom kultury” definiuje jako „wysoce uschematyzowany zbiór milczących, domyślnych reguł zachowania i myślenia, które kontrolują wszystko, co robimy. To właśnie gramatyka tej kultury ustala sposób, w jaki ludzie widzą świat, określa ich wartości i ustanawia podstawowe tempo i rytmy życia. Większość z nas jest tego całkowicie nieświadoma albo ma mgliste pojęcie” (Hall 1999, s. 12). Jeśli zgodzić się z Maxem Weberem, Niklasem Luhmannem czy Charlesem Handym, dla których społeczeństwo nowoczesne to życie od początku do końca w i poprzez organizacje, to odpowiednikiem tej głęboko penetrującej archeologii kultury w odniesieniu do struktur organizacyjnych byłaby z kolei Edgara Scheina idea tak zwanych założeń podstawowych. W tej krótkiej egzemplifikacji nie powinno zabraknąć także klasycznego rozróżnienia funkcji jawnych i ukrytych Roberta Mertona.

Rozszerzając zasięg stosowania pojęcia programu ukrytego, będziemy go rozumieć jako zespół podstawowych norm, wartości i wzorów zachowaniowych, wynikających ze strategicznych celów systemu społecznego (determinowanych przez jego ideologię), niepisanych (niesformalizowanych), często nieuświadamianych, których głęboka internalizacja i respektowanie w praktyce życia codziennego jest warunkiem koniecznym trwałości i petryfikacji tego systemu. Celem ukrytego programu w systemie społeczeństwa rynkowego jest zapewnienie jego funkcjonalnej równowagi i rozwoju (plan strategiczny) poprzez przygotowanie jego członków do sprawnej realizacji ról pracowników i konsumentów utożsamiających się

całkowicie z logiką i aksjologią tego systemu; innymi słowy poprzez ideologiczne zawłaszczenie ich świadomości (plan taktyczny). Tego typu przemoc symboliczna ma tutaj charakter totalny i realizowana jest przy pomocy wszystkich dostępnych instrumentów propagacji obowiązującej ideologii. Podstawowym narzędziem ideologicznym systemu społeczeństwa rynkowego są środki masowego przekazu, będące najbardziej uniwersalnym i najbardziej efektywnym środkiem rozpowszechniania określonych wartości, wzorów zachowaniowych i ideałów osobowościowych. Niedysyjsze grupy pierwotne (rodzina, społeczność lokalna, szkoła, grupy rówieśnicze, kręgi towarzyskie etc.) redukują się w większości przypadków do roli wtórnych pasów transmisyjnych tych treści (mediatyzacja świata życia).

Ukryty program kształtowania świadomości społecznej jest konkretyzacją ideologii systemu społeczeństwa rynkowego i oparty jest na następujących normach i dyrektywach:

- normalna, to znaczy społecznie przystosowana jednostka dąży w życiu do „zrobienia kariery” i „osiągnięcia sukcesu”.
- ich wskaźnikami są (1) poziom konsumpcji dóbr i usług oferowanych przez rynek; (2) stanowisko zajmowane w opłacalnej (pod względem każdego z trzech czynników statusu społecznego – dochodu, władzy i prestiżu) strukturze korporacyjnej.
- nierentowne dziedziny życia i nieużyteczne działania są dysfunkcjonalne (nieopłacalne) zarówno z punktu widzenia systemu społecznego, jak i jednostki.
- dla osiągnięcia tych celów niezbędne są takie cechy i umiejętności psychospołeczne, jak: całkowita identyfikacja z logiką i aksjologią systemu, na nią zorientowana aktywność, motywacja do pokonywania trudności, umiejętność rywalizacji w warunkach zaostrzającej się konkurencji, egocentryzm, asertywność, stałe podnoszenie poziomu aspiracji, elastyczne dostosowywanie się do nowych warunków i podejmowanie nowych wyzwań, indyferentyzm w sprawach pozapragmatycznych.

W stronę „normalności”: płynna transformacja aksjologiczna i instytucjonalna

Słynna metafora płynności, którą Bauman, dla opisu dekonstrukcji porządku społecznego w jego podstawowych cechach charakterystycznych, zastąpił w pewnym momencie termin „ponowoczesności”, daje się zilustrować wybranymi przykładami równie płynnej transformacji aksjologicznej i instytucjonalnej prowadzącej w stronę „normalności”, czyli społeczeństwa rynkowego.

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” (Fromm 1996, s. 118), pisał przed ponad pół wiekiem Erich Fromm, trafnie antycypując przy okazji tendencję rozwojową tego systemu. Stwierdzenie Bertella Ollmana, że dobra konsumpcyjne „mają władzę nad ich producentami na mocy pragnienia, które tworzą” (Ollman 1971, s. 146), zwięźle oddaje podstępność władzy kapilarnej.

Poczucie wolności i powszechne kryteria jej rozumienia można uznać jako syntetyczny wskaźnik ideologii systemu społeczeństwa rynkowego a zarazem kondycji świadomości

jego członków. Obu komponentów dotyczy retoryczne pytanie, jakie stawia Benjamin Barber: „kiedy religia kolonizuje każdą sferę naszego życia, które powinno być wielowymiarowe, mówimy o teokracji. Kiedy robi to polityka – mówimy o tyranii. Dlaczego więc w sytuacji, gdy rynek – z natarczywą ideologią konsumpcji i upartą ortodoksją wydawania pieniędzy – kolonizuje wszystkie sfery naszego wielowymiarowego życia, nazywamy to wolnością?” (Barber 2008, s. 338). Ideologia ta wymierzona jest, jego zdaniem, bezpośrednio w sferę publiczną, ponieważ w miarę „jak prywatny konsumpcjonizm szerzy się na całym świecie, koncepcja, w myśl której wolność sprowadza się wyłącznie do prywatnego wyboru, wchodzi w konflikt z naszym rzeczywistym doświadczeniem jako konsumentów i obywateli. Namawia się nas, żebyśmy uznali, iż istotą wolności jest prawo do wybierania z menu, ale jeśli weźmiemy pod uwagę istotne konsekwencje, to o posiadaniu prawdziwej władzy, a tym samym prawdziwej wolności, decyduje możliwość ustalania składu menu. Prawdziwie potężni są ci, którzy układają plan działań, a nie ci, którzy wybierają te czy inne zawarte w nim możliwości. Pozycje z menu wybieramy prywatnie, ale naprawdę istotne menu różnych wyborów możemy ułożyć tylko przez publiczne podejmowanie decyzji” (tamże, s. 182, 213). Paul Lazarsfeld i Robert Merton, nawiązując do klasyki teorii fałszywej świadomości, tę mieszaninę bezkrytycyzmu, apatii i samozadowolenia określili mianem „narkotyzującej dysfunkcji” (*narcotizing dysfunction*) (Lazarsfeld, Merton 1948, s. 95–118). W języku Habermasa jest to efekt skolonizowania świata życia przez technokratyczny system społeczny, działania komunikacyjne zastępującego celowo-racjonalnymi decyzjami „ekspertów” (źródłem „kulturowego zubożenia codziennej praktyki komunikacyjnej” jest merytokratycznie „elitarnie odseparowanie się kultur ekspertów od całościowych układów zależności działania komunikacyjnego”) (Habermas 2002, s. 596), a aktywność społeczeństwa w przestrzeni publicznej prostymi mechanizmami adaptacji i biernej uległości: „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” (Habermas 1977, s. 389–390). Czy to obywatelskie upodmiotowienie jest jednak realne w „nowym wspaniałym świecie” społeczeństwa hiperkonsumpcjonizmu, jeśli żyjący w nim „ludzie są szczęśliwi; otrzymują wszystko, czego zapragną, a nigdy nie pragną czegoś, czego nie mogą otrzymać” (Huxley 2002, s. 210)? Zwięźle i niezwykle celnie ujął to w swojej słynnej wykładni wolności Herbert Marcuse: „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” (Marcuse 1991, s. 25). Paradoxs totalitaryzmu polega na tym, że przymus i represje aparatu policyjnego, więzień sumienia, kapturowych sądów, egzystencja nędzy i strachu są boleśnie odczuwalne, namacalnie obecne dla niemalże każdego członka takiego systemu, co pośrednio pozwala bez trudu zło tej obcej władzy nie tylko dostrzec, ale nieustannie ją widzieć, dzięki temu problematyzować i zachowywać wobec niej mentalną czujność. Oferta serwowana przez demokrację skutecznie tę czujność usypia, ponieważ otwarcie kazamat, likwidacja służb terroru, możliwość swobodnego głoszenia różnych poglądów, poprawa warunków bytu rodzą złudzenie ostatecznego zwycięstwa wolności a problem władzy jako takiej redukuje do efektywnego administrowania określonymi dziedzinami państwa w służbie *demos*.

Kolejne edycje badań społecznych pokazują, że coraz więcej jest zadowolonych ludzi, którzy czują się wolni i spełnieni, a niektórzy wręcz szczęśliwi³. Mogą przecież przebierać i wybierać, między zakupami w supermarkecie a oglądaniem TV, między grafomańskim ekshibicjonizmem na blogu a występem w programie z tańcem i śpiewem, między demonstracją uliczną w obronie lub przeciwko czemuś a serią zabiegów kosmetycznych poprawiających „niedoskonałości” natury, nienadążającej za wymogami estetycznej mody, mogą wreszcie wykrzyczeć swoje ewentualne niezadowolenie na spotkaniu z politykami lub ostentacyjnie ich zignorować. Jeśli źle się czują tu, mogą pojechać gdzie indziej, a potem wrócić lub nie. Coraz mniej przeszkód formalnych, obyczajowych czy oporów wewnętrznych także przed tym, by równie swobodnie i niezobowiązująco dokonywać zmian (zarządzać) w obrębie wartości, które w przebrzmiałych czasach traktowano jako *sacrum*, na przykład dotychczasowego tak zwanego partnera życiowego wymienić z jakichkolwiek przyczyn na innego. Czegoż można chcieć więcej?

Jeśli przyjmiemy za Ernestem Gellnerem, że pragmatyzm jest naturalną *arché* Ameryki, traktującej takie typowe jej cechy, jak indywidualizm, liberalizm, utylitaryzm jako oczywiste same z siebie filary społeczeństwa, o czym zapewnia nas preambuła do amerykańskiej Deklaracji Niepodległości, to znaczy, że czas nowoczesny jest innymi słowy tryumfem uwolnionej z balastu pamięci mentalności ahistorycznej. Tak ociążona świadomość musi postrzegać wolność jako część stanu naturalnego z właściwą mu koniecznością i nieproblematycznością, nie zaś jako wartość zdobytą i ulotną, o którą trzeba zabiegać i która wreszcie łatwo i niezauważenie może ulec karykaturalnemu wypaczeniu.

Na równoległej płaszczyźnie następuje przejście od problemów ogólnospołecznych (przynajmniej w odniesieniu do pewnych skalanych przez nie grup społecznych), stanowiących zagrożenie dla równowagi systemu społecznego, w stronę ich indywidualizacji i prywatyzmu⁴, od zintegrowanych wspólnot interesów, poglądów, programów działania i emocji z nich powstałych (grupy realne, klasy „dla siebie” z poczuciem odrębności i świadomością „My”) do zatomizowanych zbiorów poszczególnych jednostek (społeczne kategorie, grupy jedynie nominalne, klasy „w sobie”, agregaty pojedynczych świadomości „Ja”). W efekcie spacyfikowania przez system społeczeństwa rynkowego sprzeczności klasowych i anonimowości struktury klasowej, zdaniem Habermasa, „teoria świadomości klasowej traci swe empiryczne odniesienie. Nie ma już zastosowania do społeczeństwa, w którym coraz trudniej dają się zidentyfikować światy życia o ściśle klasowym charakterze. Dlatego Horkheimer i jego współpracownicy nie bez racji zastąpili ją *teorią kultury maso-*

³ Potwierdzają to chociażby dwie ostatnie edycje *Diagnozy Społecznej* z lat 2007 i 2009, jak również inne badania, na przykład *Polacy o swoim zadowoleniu z życia. Opinie z lat 1994-2008* (CBOS 2009); *Polacy o swoim zadowoleniu z życia* (CBOS 2010).

⁴ Istnieje duża dowolność w nazywaniu tego zjawiska. Problem komplikuje dodatkowo niejednoznaczność polskiego terminu „prywatyzacja”. W książce *Skonsumowani* Barbera termin ten stosowany jest zarówno w sensie formalnoprawnego statusu własności oraz procesów do niego prowadzących, jak i w sensie redukcji określonych kwestii społecznych do poziomu problemów jednostkowych. W polskiej wersji *Theorie des kommunikativen Handelns* Habermasa pojawia się najczęściej „prywatyzacja”, ale również spotkać można „prywatę”. W angielskiej wersji językowej Habermasa *civil privatism* tłumaczy się także jako „prywatyzm obywatelski” (np. Stasiuk 2003, s. 78).

wej” (Habermas 2002, s. 631), która w istocie opisuje proces zastąpienia kultury przez ekonomię albo wyniesienia jej do normatywno-aksjologicznej rangi i funkcji kultury. Likwidacja najbardziej drastycznych przejawów eksploatacji pracowników, materialnej depriwacji oraz nędzy zainicjowała, zdecydowanie bardziej zakamuflowane formy przemocy symbolicznej, realizowanej przede wszystkim za pośrednictwem kultury popularnej – współczesnej wersji opium ludu (Schacht 1992, s. 15). Bardzo podobnie opisywał jej genezę Charles W. Mills, pokazując efekty wzajemnie stymulującego spłotu wolności w wersji „Radosnego Robota”, konsumpcjonizmu, indywidualizacji i prywatyzacji życia: „Obrazy sukcesu i jego zindywidualizowana psychologia to najwyższe aspekty kultury masowej i zarazem coś, co najbardziej oddala od polityki. Praktycznie wszystkie wzory kultury masowej to wzory jednostkowe, co więcej, wzory jednostek określonego typu, takich, które za pomocą indywidualnych środków osiągnęły sukces (...). Literatura i publicystyka, film i radio – w istocie wszystko, co obejmuje się nazwą masowych środków informacji – kładzie nacisk na sukces jednostki. (...) Nie przedstawia się żadnego ruchu ku górze będącego rezultatem zbiorowego działania, które zmierzałoby ku celom politycznym, lecz tylko jednostki, która osiąga sukces dzięki wyłącznie osobistemu wysiłkowi (...)” (Mills 1965, s. 534). Pałace kwestie społeczne zneutralizowano, rozmieniając je na wielość oddzielnych, indywidualnych, osobistych problemów, za które odpowiedzialność ponosi, wedle kanonicznych przykazań katechizmu z Middletown, wyłącznie jednostka (Ossowska 1985, s. 94–97). Polityka, w sensie systemowej kontestacji, zredukowana została do agregatu partykularnych polityk życiowych (Bauman 2006b, s. 195–198), nie tylko nie naruszających w żaden sposób podstaw tego systemu, ale utrwalających je. Postulowana przez Johna Rawlsa (1994) koncepcja sprawiedliwości dystrybtywnej, z aktywnym zaangażowaniem państwa w rozwiązywanie tych kwestii, ustępuje miejsca sprawiedliwości komutatywnej, gdzie jednostki same (bez wpływu władzy publicznej) kształtują swoją sytuację. Nominalizm socjologiczny znajduje coraz liczniejszych wyznawców głoszących, że społeczeństwo to zaledwie konglomerat skupionych na sobie w egoistycznym zapamiętaniu elementów zasobów ludzkich. Tak, jak Thomas Luckmann opisuje zjawisko, które moglibyśmy określić dekonstrukcją tradycyjnego dyskursu religijnego, tak, analogicznie, rodzi się myśl o „świadomości obywatelskiej indywidualistycznego typu”⁵. Niektórzy, jak swego czasu Margaret Thatcher, idą jeszcze dalej, oznajmiając *ex cathedra*, że „nie ma nic takiego jak, społeczeństwo” (za: Urry 2009, s. 17). We współczesnym kapitalizmie, zgodnie z zasadami konsumpcjonizmu, który preferuje bardziej „samotników (albo grupy samotników) oddających się wspólnym czynnościom, na przykład zakupom, niż wspólnoty naradzające się, zanim podejmą jakieś działanie”, ludzie postrzegani są bardziej „jako jednostki niż członkowie rodziny, (...) krewni czy obywatele należący do wspólnoty” (Barber 2008,

⁵ Zob. Luckmann 2006; Kurczewska 2002. We wstępie do niemieckiego wydania pracy Luckmanna H. Knoblauch ujął problem następująco: „Zachowanie indywidualne w sferze prywatnej określone jest w coraz większym stopniu poprzez subiektywne preferencje, które pozwalają wybrać z oferty to, co »pasuje«. A wybór ów staje się coraz mniej uzależniony od społecznie zdeterminowanych kryteriów selekcji. Religia »użytkowana« jest tylko w tej formie i stopniu, w jakich spełnia ona indywidualne wymogi” (Knoblauch 2006, s.25).

s. 165–166). Grupy docelowe konsumentów, efemeryczna publiczność czy użytkownicy portali społecznościowych stają się namiastką idei *Gemeinschaft* czy klasy „dla siebie”. Manuel Castells, stawiając pytanie, czy wspólnoty virtualne (tworzone przez użytkowników sieci) są rzeczywistymi wspólnotami, nie daje jednoznacznej odpowiedzi, ale zwraca uwagę, że „wzmacniają trend w kierunku »prywatyzacji społecznienia«” (Castells 2007, s. 365). System społeczeństwa rynkowego Rousseauński ideał „woli powszechnej”, stanowiącej podwaliny choćby i utopii społeczeństwa obywateli, zastępuje groteskową jej wersją w postaci sumy wszystkich pojedynczych wyborów, które nie tylko pozbawione zostają automatycznie siły zbiorowej kontestacji, ale w swoich postawach i zachowaniach wyczerpują wszelkie znamiona tego, co Habermas nazywa „depolityzacją woli politycznej”, a co mniej pokrętnie można by określić jako po prostu jej atrofia: „prywatyzacja sprawia, że prywatne, impulsywne »ja« skrywające się wewnątrz mojej osoby staje się mimowolnym wrogiem publicznego, rozważnego »my«, będącego również częścią tego, kim jestem. Prywatne »ja« krzyczy »chcę!«. Prywatyzacja legitymizuje ten krzyk, umożliwiając mu zagłuszanie cichego »potrzebujemy« – głosu publicznego »ja«, w którym uczestniczę i które jest jednym z aspektów moich interesów jako istoty ludzkiej” (Barber 2008, s. 198). Kultura narcyzmu, wnikliwie opisana w latach 70. przez Richarda Sennetta i Christophera Lascha, wycofuje *de facto* jednostkę z przestrzeni publicznej do partykularnego mikrokosmosu, w którym imperatywy bycia atrakcyjnym, podziwianym, pożądanym, bo zgodnym z obowiązującymi kanonami mód, urastają do rangi kategorycznych. Okazjonalny udział w organizowanych przez różne stowarzyszenia paradach, marszach czy pikietach, przez wielu komentatorów traktowany jako świadectwo aktywności w życiu obywatelskim, w istocie rzeczy nie jest zwykle niczym więcej jak jeszcze jedną formą konsumpcji-uczestnictwa w widowisku przygotowanym i wystawionym według scenariusza napisanego w ramach tego systemu a nie poza ani przeciwko niemu. Tak, jakby fasada nominalnego członkostwa w rozmaitych organizacjach i uczestnictwo w ich przedsięwzięciach miała przesłonić problem stanu świadomości i motywacji biorących w tych praktykach udział (Lipski 2008). Chichot historii, która rzekomo się skończyła, najbardziej diabolicznie i donośnie brzmi wtedy, gdy okazuje się, że immanentna zdolność systemu społeczeństwa rynkowego do neutralizacji każdej bez mała formy jego krytyki (dodatkowo automatycznie stygmatyzowanej jako „dobrze znane obsesje pogrobowców minionego czasu”) czyni ją bezsilną i wręcz niemożliwą.

Dekonstrukcja i sprywatyzowanie kwestii społecznych idzie w parze z upublicznieniem problemów osobistych. Najbardziej intymne, osobiste, czasami dramatyczne, здаwać by się mogło: wymagające ciszy i skupienia, wypadki stają się przedmiotem mniej lub bardziej inscenizowanych spektakli medialnych. Zgodnie z żelazną logiką fetyszyzmu towarowego nie ma takich tematów, które nie nadawałyby się z jakichś powodów na materiał reportażu, rozmowy przed kamerą czy fabularyzowanego dokumentu. W społeczeństwie rynku teatralizującej mediatyzacji poddane są wszystkie sfery codziennego życia, nie pozostawiając marginesu swobody czy własnej inwencji ani dla tego jak mieszkać, jak przygotować posiłek, jak odpoczywać, ani jak się ubierać, nie mówiąc o tym, jak zgodnie z obowiązującymi kanonami mody kochać, nie kochać czy wychowywać dzieci.

Jeśli niegdyś wzory kulturowe w tym zakresie wytwarzane były i internalizowane przede wszystkim w obszarze tego, co Antonina Kłoskowska nazwała pierwszym układem kultury, to obecnie zarówno pierwszy, jak i drugi całkowicie opanowane zostały przez trzeci układ mass mediów. Totalna serwicyzacja tego systemu gwarantuje usługi „fachowców” w każdej dziedzinie i każdej sprawie, także tych, których problematyzacja dopiero przed nami. Tak skolonizowana świadomość odbiorców skutecznie utrwała ich przekonanie o własnej indolencji, uzależnia od coraz to nowych „ekspertów” i legitymizuje kolejne segmenty rynku generującego rzekomo niezbędne produkty i usługi, bez których „normalne” funkcjonowanie jest wykluczone: „w miejscu opuszczonym przez dawny »autorytet rodzinny« i autorytet tradycyjnych przywódców i mędrców rodzi się kult ekspertyzy. (...) W ramach »nowego paternalizmu« eksperci wszelkich specjalizacji służą zaspokajaniu potrzeb rzesz laików. Wiele nowoczesnych form ekspertyzy nie bierze się wcale z zaspokajania rzeczywistości odczuwanych potrzeb. W dużej mierze to sami eksperci wytwarzają potrzeby, które następnie podejmują się zaspokoić” (Giddens 2001, s. 236–237). W najmniejszym stopniu nie naruszy to jednak owego silnego przekonania o wolności i samostanowieniu członków społeczeństwa rynkowego, którzy sami przecież dokonują wyborów z proponowanej im, rozrastającej się oferty dóbr i usług.

Zastąpienie kwestii społecznych z synergicznym potencjałem zaangażowanych w nie grup społecznych zatamizowanym zbiorem sprywatyzowanych problemów jednostek, czyli *de facto* wyparcie polityki jako takiej przez rzekomo aksjologicznie neutralne zarządzanie, jest niekiedy opisywane nieco mylącym skrótem myślowym jako przejście od *Gemeinschaft* do *Gesellschaft*. Zgodnie z zastrzeżeniem samego autora słynnej typologii są one nie tyle opisem historycznych przemian, ile próbą zastosowania Weberowskich typów idealnych, co oznacza, że żaden z tych wariantów porządku społecznego nie występuje nigdzie w stanie czystym (inaczej: w rzeczywistości empirycznej nie istnieje społeczność, której można by przypisać cechy tylko jednego bądź drugiego typu, ponieważ w każdym przypadku mamy do czynienia z ich współwystępowaniem). Trudno zatem mówić o prostym i jednoznacznym przejściu od orientacji „na innych” do orientacji „na siebie”, o zamianie silnej więzi społecznej o podłożu psychoemocjonalnym na bezosobowe relacje uprzedmiotowionych stron transakcji towarowych. Przeczy temu chociażby fakt utrzymywania się niezwykle mocnych wspólnot (interesów, opinii, emocji) reprezentowanych przecież w dalszym ciągu w obrębie rodzin, klik, koterii, i innych układów osób z jakichś powodów sobie bliskich, a skonfigurowanych niekoniecznie według kryteriów pokrewieństwa i powinowactwa, co *notabene* potwierdza trafność obserwacji Edwarda Banfielda sprzed ponad pół wieku, dotyczących zjawiska amoralnego familiaryzmu i każe jeszcze raz, z krytycznym dystansem, przyjrzeć się teoretycznie niejasnej i etycznie dwuznacznej kategorii kapitału społecznego.

Specyficzną cechą systemu społeczeństwa rynkowego jest natomiast to, że jego ukryta aksjologia uczyniła z indywidualistycznej orientacji „na siebie”, z właściwych jej postawy aspołecznej, egocentryzmu, narcyzmu, słynnej asertywności wreszcie, która jest wszystkich tych cech swoistym znakiem wywoławczym – prawomocny, kulturowo obowiązujący styl życia nowoczesnej, tj. prawidłowej jednostki: „mam 25 lat, skończyłam prawo, pracuję. (...) Należę do grona singli (...) i jest mi świetnie: mam dużo czasu, realizuję się, (...) roz-

poczęłam kurs na patent żeglarski, chodzę na lekcje włoskiego, mam mnóstwo planów na przyszłość. Stawiam na karierę, (...) bo jest to o wiele bardziej pewna inwestycja niż związek. (...) Teraz liczę się dla siebie ja i inwestuję w siebie, w swój rozwój” („Metro” 2009, s. 7), wyznaje w swoim liście do redakcji gazety „Metro” czytelniczka, której głos wydaje się być w pełni reprezentatywny dla tego aktualnie obowiązującego stylu życia, który, paradoksalnie, im bardziej ostentacyjnie jest manifestowany, tym skuteczniej maskuje jego bynajmniej nie naturalne, nie oczywiste-same-przez-się, jak sugeruje klimat tego rodzaju wypowiedzi, ale czysto ideologiczne źródło.

Z badania *Pokolenie wyżu*⁶, przeprowadzonego w 2008 roku wśród Polaków około 30. roku życia, wyłonił się klarowny i jednoznaczny obraz pokolenia ludzi aspołecznych, całkowicie skoncentrowanych na swoich partykularnych sprawach a obojętnych wobec spraw życia publicznego. W przeciwieństwie do ich rodziców, bezpośrednio lub pośrednio zaangażowanych w dokonujące się przemiany społeczne kilku ostatnich dekad XX wieku, nie pociągają ich dyskusje o polityce, o tym, jak ma być urządzona Polska, nie utożsamiają się ze swym krajem, regionem czy choćby miastem. O wiele większe emocje budzą sprawy zamykające się obszarze praca/konsumpcja. Przywoływane często, jako cecha dystynktywna społeczeństwa obywatelskiego, „dobro wspólne” dla tych młodych respondentów zdaje się w ogóle nie istnieć. Za nimi idą następni: typowy „globalny nastolatek” z wielkomiejskiej klasy średniej, którego w *No logo* wypatrzyła Naomi Klein, „jest bardzo pragmatyczny, łatwo się komunikuje. Jest maksymalnie tolerancyjny dla różnicy i odmienności (...), jednocześnie cechuje go głęboki sceptycyzm wobec idei większego zaangażowania – »głębszego uczestnictwa« (nie ma zamiaru dokonywać jakiegokolwiek rebelii, zmieniać świata w imię jakkolwiek rozumianych alternatyw)”. Pokolenie to stanowi ogromną grupę konsumentów, optymalnych odbiorców reklamy, głównie dotyczącej czasu wolnego, zabawy czy ubioru: „twierdzi się, że jest to pierwsza w historii ludzkości generacja, która była socjalizowana przez wirtualny świat komputerów – *native computer generation*” (Melosik 2007, s. 54, 59–60). Badania przeprowadzone przez Zandl Group, firmę zajmującą się prognozowaniem nadchodzących trendów kulturowych, pokazały, że dzisiejszych kilkunastoletnich ludzi rytuał „buntu młodych” mniej dotyczy niż ich poprzedników kiedykolwiek wcześniej: egocentryczna popkultura *celebrity* wypiera etos wspólnej sprawy i walki o jej górnolotne ideały (Hall 2007), zwulgaryzowany epikureizm miażdży wszystko, co wymagałoby wysiłku i odroczonej gratyfikacji. Zdają się w pełni urzeczywistniać wizję Nietzscheańskiego „ostatniego człowieka” – z którego aporiami zмага się Fukuyama – przeciętnego członka państwa demokratycznego, który „idąc za naukami twórców nowoczesnego liberalizmu, porzucił dumną wiarę we własną moc i wyższość na rzecz miałkiego, bezpiecznego trwania”. Utraciwszy *thymos*, „zadowolony z osiągniętego szczęścia, niezdolny do odczuwania wstydu za swoją przywarę małości, traci resztki człowieczeństwa” (Fukuyama 1996, s. 22–23). W mniej patetycznym stylu, ale równie dobitnie, ukazują ten problem, prowadzone od lat siedemdziesiątych pod kierownictwem Zbigniewa

⁶ Badanie *Pokolenie wyżu*, na zlecenie gazety „Metro”, zostało przeprowadzone przez MB SMG/KRC w październiku i listopadzie 2008 roku na 1000-osobowej grupie Polaków w wieku 24–34 lata.

Kwiecińskiego, longitudinalne badania nad szkolnictwem w Polsce. W wyniku funkcjonalnego analfabetyzmu i dramatycznie niskich kompetencji kulturowych narasta problem wykluczenia uczniów z dostępu do kultury symbolicznej. W ocenie badaczy ponad 50% młodych ludzi nie jest zdolnych do, standardowo rozumianego, uczestnictwa w życiu publicznym i kulturalnym (Kwieciński 2000, s. 164; 2002, s. 21). Badania nad jakością życia w Polsce od lat potwierdzają zwięzłą myśl Janusza Czapińskiego o „społeczeństwie zaradnym, ale nie obywatelskim”, które „niezbyt się pali do tego, aby stać się »obywatelskim«, wiele za to wysiłku wkłada w różne formy tego, co w ekonomii określa się jako »pogoń za rentą«” (Marody, Kochanowicz 2007, s. 14). *Diagnoza Społeczna 2009*, podobnie jak wcześniejsze jej edycje, pokazuje jednoznacznie przepaść między rosnącym kapitałem jednostkowym a kapitałem społecznym: rośnie i to w szybkim tempie obojętność wobec dobra wspólnego, „żyjemy w kraju coraz bardziej efektywnych jednostek i niezmiennie nieefektywnej wspólnoty” (Czapiński, Panek 2009, s. 279), która, poza jej karykaturalnymi reprezentacjami w postaci konfiguracji Banfielda jest raczej złudzeniem, wyrazem niespełnionych marzeń, a w efekcie pustym frazesem wiecowej retoryki.

Wzorzec obywatela, jaki zawarty jest w ideologii systemu społeczeństwa rynkowego, skutecznie urzeczywistnianej w praktyce jego funkcjonowania, sprawia, że najbardziej negatywne opinie na jego temat tracą swoją niegdyśszą moc, a dla wielu (na pewno dla „normalnej” większości) – ważność. Przecistawianie „obywatela” „konsumentowi” (Bauman) czy stwierdzenie Barbera, że „republika konsumentów to po prostu oksymoron”, ponieważ „cechą republiki jest (...) jej publiczny charakter (*res publica* znaczy »rzecz publiczna«), a tego, co publiczne, nie da się określić przez uwzględnianie czy agregację prywatnych pragnień. (...) Kiedy zachęca się, by rynek pełnił funkcję demokracji, nasza kultura ulega wypaczeniu, a charakter naszej wspólnoty zostaje naruszony” (Barber 2008, s. 194) albo opowieść Habermasa o „pacyfikacji świata pracy”, która „stanowi (...) *pendant równowagi*, jaka wytwarza się (...) między poszerzoną i zarazem *zneutralizowaną rolą obywatela* a nadmiernie rozdętą *rolą klienta*” (Habermas 2002, s. 628) – są przykładem głosów, które z perspektywy naturalności systemu społeczeństwa rynkowego stanowią anachroniczne pozostałości ostatecznie zdyskredytowanych narracji minionej historii. Sięgając przewrotnie do ich środków ekspresji, można powiedzieć, że manichejska krytyka zbudowana na pryncypialnej opozycji obywatelskości i konsumpcjonizmu uległa dialektycznemu zniesieniu, które przy okazji podaje w wątpliwość zasadność samego przeciwstawienia. John Urry przyznaje, że obie kategorie sytuowały się niegdyś na przeciwległych stronach społecznych praktyk i towarzyszących im dyskursów: obywatelskość miała oznaczać służbę w sferze publicznej, konsumeryzm zaś był domeną prywatnej aktywności w sferze rynku. Sytuacja uległa jednak zasadniczej zmianie: „teraz (...) zazębiają się one i nie zawsze można nakreślić wyraźne granice pomiędzy tym, co jest »publicznym« obywatelstwem, a tym, co jest »prywatnym« konsumeryzmem” (Urry 2009, s. 252). Pół biedy, gdy w opiniach w stylu: „ludzie coraz bardziej stają się obywatelami za sprawą swojej zdolności do nabywania towarów na globalnym rynku: stąd w obywatelstwie zaczęło mniej chodzić o sformalizowane prawa i obowiązki, a więcej o konsumpcję egzotycznych potraw, hollywoodzkich filmów, brytyjskiej muzyki pop z CD i australijskiego wina. Odcięcie od

rynkowych dóbr oznacza wykluczenie z obywatelstwa (pełnego członkostwa) we współczesnych społeczeństwach zachodnich” (N. Stevenson, cyt. za: Urry 2009, s. 252), daje się odnaleźć podszytą nimi ironię czy wręcz sarkazm, gorzej gdy wypowiediane są z pełnym przekonaniem i aprobującą przychylnością.

Konkluzja jest zatem jednoznaczna: dobrze wychowani obywatele społeczeństwa rynkowego to pozbawieni wątpliwości pracownicy-konsumenci o niezachwianej wierze w słuszność obranej drogi, z głęboko uwewnętrznionym nakazem zaspokajania kolejnych potrzeb generowanych przez rynek, zabezpieczający w ten sposób rozwój gospodarczy. Ich większość jest zarazem dowodem efektywnie realizowanego ukrytego programu kształtowania świadomości społecznej adekwatnej do wymogów systemu społecznego.

„Kiedy sfera publiczna, otwarta przez wymianę rynkową, zamieniła się w hierarchicznie zorganizowane, monopolistyczne przedsiębiorstwo kapitalistyczne; kiedy demokratyczny indywidualizm w życiu politycznym zamienia się w mechaniczną anonimowość legalno-racjonalnej biurokracji” (Lash 2009, s. 148–159), nie tylko dawna opozycja traci rację bytu, a konsument i obywatel stają się jednym, ale bezzasadna staje się wszelka forma kontestacji tego najlepszego ze światów, przybierając za każdym razem postać osobliwej aberracji na gładkim i niezmaconym wątpliwościami tle normalnej większości. Jednocześnie publiczna obecność pojawiających się tu i ówdzie nielicznych głosów nieprzystosowanych sceptyków (czy to w postaci antyglobalistów, czy niedobitków klasy robotniczej, albo odosobnionych intelektualistów, zgłaszających zdania odrębne do protokołu powszechnej zgody) stanowi, zadający kłam formułowanym przez nich zarzutom o jedynowładztwie, wypaczaniu demokracji, aksamitnym totalitaryzmie, ukrytej przemocy symbolicznej, wiedzowładzy, indoktrynacji mediów, zawłaszczaniu przestrzeni publicznej itp., wyraz otwartości i tolerancji tego systemu. Wspaniałomyślność jego władzy bierze się zaś z komfortowej sytuacji zmonopolizowania ram i warunków dyskursu, w polu którego tego typu teatr demokracji może realizować swoje regularne przedstawienia i braku jakichkolwiek zagrożeń o charakterze strukturalnym, ponieważ „nie jest możliwe przeprowadzenie rewolucji przeciwko jakiemukolwiek ustrojowi, jeśli nie istnieje alternatywna ideologia” (Thurow 1999, s. 402), a tej nie ma, czy: nie może być, dlatego, że panująca została zdefiniowana jako prawo naturalne, a więc w kategoriach aideologicznych. Spektakularnym wyrazem jej hegemonii jest najgłębszy od wielu dekad kryzys finansowy ostatnich lat, który, obnażając w bolesny sposób ideologiczny charakter gospodarki rynkowej, w najmniejszym stopniu nie naruszył fundamentów systemowych społeczeństwa rynkowego, ani nawet nie wywołał poważniejszej nad nimi dyskusji. Nic nie traci więc na aktualności przestroga de Tocqueville’a eksplorującego amerykańskie społeczeństwo XIX wieku: „kiedy więc widzę, że jakiejś potędze zostaje przyznane prawo do wszechwładzy, to bez względu na to, czy nosi ona miano ludu czy też króla, arystokracji czy demokracji, czy działa w monarchii czy w republice, powiadam: oto zarodek tyranii” (de Tocqueville 1996, s. 258). System społeczeństwa rynkowego nie daje swoim członkom wytchnienia, bombardując nieustannie spektakularnymi newsami „z kraju i ze świata”, tzn. z uniwersum, które do tego systemu się ogranicza, kusząc jak w kalejdoskopie zmieniającą się ofertą nowych produktów, które uświadamiają im stale niebezpieczeństwo pozostania w tyle, kłując w oczy sylwetkami

tych, którym „się udało”, to znaczy według obowiązujących kryteriów zrobili „karierę” i osiągnęli „sukces”. Praktycznie wyklucza tym samym możliwość pojawienia się refleksji, dla której trzeba by zwolnić kroku, krytycznego namysłu, który wymaga odwagi zwątpienia, co oznaczałoby wyeliminowanie z powszechnego marszu w jedynie słusznym kierunku. Nikt, żadna siła fizyczna, ani administracyjny przymus do niego nie zmusza, bierze się w nim udział z własnej woli, pytanie czy jest ona wolna, jest więc dla jego uczestników bezprzedmiotowe. W pochodzie słyhać gromkie „nikt nie ma nade mną władzy” i tylko z boku pojawia się czasem szydercze dokończenie zdania: „poza stadem, do którego należę i któremu się podporządkowuję” (Fromm 1996, s. 159). Anonimowy autorytet to siła oddziałująca na społeczeństwo w sposób bezobjawowy dla niego samego: niezauważenie, ale efektywnie, bezboleśnie, ale uzależniając pustoszy i zniewala umysły, jak uważają nieprzystosowani do niego krytycy. Anonimowy autorytet znaczy „to, co »się« robi, myśli, czuje”, co kieruje nas ponownie do Rousseau, który z wyróżnionego przez Fromma zaimka zwrotnego „się” uczynił niegdyś sedno procesu degenerującego uspołecznienia człowieka. Narzędziem władzy anonimowego autorytetu jest konformizm: „produkuj, konsumuj, baw się wspólnie, maszeruj w nogę, bez pytań. To rytm życia” (tamże, s. 118). Ten jednorodny tłum, tylko z wierzchu wielobarwny i swawolny, urasta do rangi jedyne liczącego się ruchu społecznego, spychając na margines nieliczne głosy malkontentów i rozbijając ideały demokracji deliberacyjnej. Zużyta formuła fasadowej konfrontacji tzw. przeciwników politycznych, występujących pod niewiele dziś znaczącymi lub wręcz mylącymi sztandarami „prawica”, „lewica”, „socjaldemokracja” itp., przerzucających się wyświechtanymi frazesami, sprowadza się do zrytualizowanego teatru medialnych talk show czy patetycznych oracji, w których istotne jest nie tyle „co”, ile „jak”. Ideał demokracji partycypacyjnej czy deliberacyjnej nie ma szans na realizację między innymi z tego powodu, że praktyki demokratyczne zredukowane do poziomu tego typu widowisk zdają się nie tylko nie przeszkadzać szerokim rzeszom społeczeństwa, czyli w tym przypadku – publiczności, ale odpowiadać na od dawna znaną, prostą potrzebę „chleba i igrzysk”, która nie zmieniała w niczym swojej istoty, a jedynie środki zaspokajania.

Językowe manifestacje ukrytej ideologii

Cennym wskaźnikiem kapilarnej władzy utajonej ideologii, traktowanej jako stan naturalny, a zarazem płynnej transformacji od archaicznych systemów ideologicznych do posthistorycznego systemu społeczeństwa rynkowego, jest zmieniający się język. Wszystkie kluczowe wartości tej ideologii i propagowany przez jej ukryty program formowania świadomości sposób myślenia znajdują wyraz w upowszechniającej się retoryce, elastycznie wchodzącej w komunikacyjny krwioobieg. Z ogromnego obszaru współczesnej nowomowy jako przykład warto wskazać na językowe konsekwencje panekonomizmu, totalizmu zarządzania i organizacji oraz wynikającej z nich i zwykle nieuświadamianej egzystencji w „żelaznej klatce racjonalności”. Dekret o „końcu historii” i zastąpieniu ideologicznej ekonomii politycznej obiektywną ekonomią ogólną, tzn. taką, której prawa, jak prawa fizyki, obowiązują wszędzie i zawsze (przynajmniej od czasu posthistorii), zepchnął do

muzeum osobliwości szereg kluczowych niegdyś pojęć. Strukturalna dychotomia „klasy robotniczej” i „kapitalistów”, nie tylko opisująca bieguny podstawowego napięcia stratyfikacyjnego, ale niosąca z sobą ogromny ładunek emocjonalny, została zastąpiona formalnoprawnym podziałem na pracowników i pracodawców. Zmiana ta pociąga za sobą szereg innych następstw. Oto nieaktualne, anachroniczne czy dla wielu całkowicie wręcz nieczytelne są dziś takie pokrewne tej klasycznej opozycji kategorie, jak sprzeczności klasowe, wyzysk, niesprawiedliwość społeczna, alienacja pracy, świadomość społeczna (zwłaszcza fałszywa) czy właśnie ideologia. Wpisująca się na tę listę reliktyw przeszłości siła robocza znalazła swój odpowiednik w zasobach ludzkich; brzemień wytwórcy częściowego zostało zredefiniowane jako specjalizacja zawodowa; wstydlivy „dług” rozgrzeszono, zamieniając na „kredyt”; łagodna „perswazja” zastąpiła obmierzlą „propagandę”; korporacje zawodowe zajęły miejsce klas społecznych; demon fetyszyzmu towarowego i wartości wymiennej wywoływany jest niepostrzeżenie za każdym razem, gdy pojawia się wszechobecne słowo „produkt”, które okazuje się użyteczne nie tylko w odniesieniu do produkcji materialnej, ale i w sferze usług, w postaci np. produktów bankowych, turystycznych czy kulturowych. Kolejny przykład nieprawomyślności to ideologicznie nacechowany „imperializm” wyparty przez obiektywną „globalizację”. Widmo niekontrolowanej rewolucji przegrało starcie z neotaylorowskim duchem naukowego zarządzania i organizacji, którego totalizm opłótł nie tylko przedsiębiorstwa, finanse, personel etc., ale także dziedziny i sprawy, które niegdyś były w gestii przypadku, spontanicznych decyzji czy *stricte* naturalnych kolei losu, co zaowocowało w efekcie powstaniem takich karkołomnych konstrukcji jak zarządzanie czasem wolnym, konfliktem, wiedzą czy nawet własnym ciałem i przyrodą w ogóle. Zarządzanie i organizacja oznacza wprowadzanie uniwersalnego racjonalnego porządku tam, gdzie jeszcze wczoraj lokalne i przypadkowe życie toczyło się w sposób bezładny. Klasyczna, bo sięgająca *koinonia politike* Arystotelesa czy *societas civilis* Cyserona, idea dobra wspólnego, czyli chętnie przywoływana w salonowo-publicystycznych dysputach figura stylistyczna, zderza się z prywatyzacją, czyli pojęciem, które funkcjonuje w dwóch wymiarach. Na poziomie oficjalnej debaty publicznej, w sensie zmiany stanu prawno-ekonomicznego, prywatyzacja przybrała postać fetysza, przez wielu traktowanego jako panaceum na wszystkie gospodarcze problemy. W drugim znaczeniu chodzi o sygnalizowany wcześniej trend ku cedowaniu kwestii społecznych na barki poszczególnych, borykających się z nimi jednostek. Model wolności, który praktycznie nie pozwala dostrzec jej ideologicznych ograniczeń i regulacji, skrywany sztafażem hedonistyczno-indywidualistycznych sloganów, samozadowolenie, które zdaje się nie potrzebować niczego poza udziałem w konsumpcji dóbr, usług i spektakli oferowanych przez system społeczeństwa rynkowego, wreszcie jego systematyczna dezintegracja na skutek zamiany politycznie niepoprawnych „kwestii społecznych” na prywatne sprawy jednostek – występują pod wspólnym hasłem „społeczeństwa obywatelskiego”, którym w publicznych debatach szermuje się tym łatwiej i częściej, im trudniej i rzadziej dostrzega się jego ułudę.

Mieszanina współczesnej łaciny, czyli angielszczyzny oraz ekonomiczno-technokratycznego żargonu urasta do rangi języka współczesnej inteligencji. Najprawdopodobniej nie jest to jednak ani *freischwebende Intelligenz*, o której myślał Mannheim, ani Znanieckiego

kategoria ludzi „mądrych i dobrych”, czy Millsa „rozumnych, przeto wolnych”, ani „wspólnota komunikacyjna”, o której pisał Czerwiński. Z jego próbką mogliśmy się zapoznać w wyżej cytowanym liście. Jedną z charakterystycznych cech tego żargonu są słowa-zakłęcia, służące do zaczarowywania (na powrót) rzeczywistości w jej współczesnych scenografiach. Należą do nich właśnie wszechobecne i do wszystkiego się nadające „zarządzanie”, będący synonimem zarówno tego, co przygotowywane, jak i tego, co realizowane w jakiegokolwiek dziedzinie „projekt”, „menedżer”, który zajął miejsce swojskiego kierownika i w szczegółowych rozwinięciach tworzy pożądaną z punktu widzenia „wizerunku” (marka, image) nobilitującą etykietkę w stylu account manager, brand manager, product manager, human resources manager, dyrektor kreatywny, przy czym owa, do cna wyświechtana „kreatywność”, nie jest niczym innym, jak jedynie merytokratyczną sprawnością w ramach nakreślonych celowo-racjonalnymi priorytetami systemu (reprezentowanego na przykład przez dany podmiot gospodarczy). Z definicji zatem dyrektor kreatywny nie powinien być aż tak twórczy, by zaczęły się w jego głowie rodzić niebezpieczne wątpliwości co do prawomocności tego systemu, co oznacza, że ucieleśnia ulubiony przedmiot ataków frankfurtczyków, czyli, niegdyś demoniczny, dziś zaś w pełni oswojony, rozum instrumentalny.

Te i wiele innych sloganów nie opisuje bynajmniej zjawisk, które nie byłyby znane wcześniej, nadaje im jedynie nowe, marketingowo bardziej atrakcyjne opakowanie. Podobna mistyfikacja ma miejsce w przypadku słynnej „gospodarki opartej na wiedzy”, której nazwa sugeruje możliwość istnienia określonych wariantów gospodarowania, które nie miałyby styczności z jakąś formą wiedzy. W dobrym tonie nowoczesnej organizacji (nie tylko firmy) jest określenie swojej „misji”, która w postaci zwięzłej formuły, umieszczonej w widocznym dla wszystkich miejscu, pełni rolę swoistego amuletu, odstraszaającego złą koniunkturę i przyciągającego korzystne notowania na giełdzie. Z podobnymi przypadkami typowo magicznego myślenia mamy do czynienia w ramach różnego rodzaju kursów czy szkoleń, w trakcie których z ust prowadzącego padają emocjonalnie zabarwione performatywne wezwania typu „uwierz w siebie”, „bądź kreatywny, mobilny, asertywny etc.”, „nie musisz, ale chcesz”, „otwórz się na sukces”, czy bardziej skomplikowane zakłęcia w rodzaju: „jeśli chcesz osiągnąć sukces, musisz się zmotywować”, „postaw sobie cel i dąż do niego wytrwale”. Dla wzmocnienia ezoterycznej aury w tego typu rytuałach nieprzypadkowo stosuje się powszechnie parapsychologiczną frazeologię coachingu, mentoringu, programowania neurolingwistycznego itp. Nawiasem mówiąc, wzięcie, jakim cieszą się tego typu „projekty”, stanowi jeszcze jedną ilustrację spójnego charakteru założeń ideologii społeczeństwa rynkowego, gdzie panekonomizm, totalizm zarządzania i skolonizowanie bez mała każdej sfery życia współczesnego człowieka przez „ekspertów” od wszystkiego generuje kolejne problemy niegdyś nieznane albo rozwiązywane we własnym zakresie, a dziś wymagające udania się do odpowiedniego „specjalisty” oferującego określone usługi. Stąd, obok klasycznych przedmiotów edukacji pojawić się musiały, kuriozalne jeszcze wczoraj, aranżowane spotkania integracyjne, kursy rozwoju osobowości czy szkoły uwodzenia, a na tym zapewne nie koniec.

Dobrze przystosowany do wymogów nowoczesności obywatel społeczeństwa rynkowego musi sprawnie poruszać się we właściwej mu poetyce rozmów kwalifikacyjnych, w czasie

których najważniejszy jest image i język ciała oraz dobrze przygotowane CV, czyli niedysiejszy życiorys, oraz próbka sztuki epistolarnej, czyli list motywacyjny, by następnie rozwinąć skrzydła w przestrzeni PR i briefingów, prezentacji multimedialnych i spotkań biznesowych, audytów i ewaluacji, projektów i kontraktów, eventów i lunchów, naturalnie z zachowaniem profesjonalnego dizajnu i wizażu, nie mówiąc już o znajomości terminów techniczno-informatycznych. Notabene, dominacja tego typu języka zdematerializowanej pracy biurowo-komputerowej (umysłowej, jak ją dawniej nazywano), stwarza złudzenie – skutecznie stymulowane przez popkulturę mediów – że jedynym narzędziem pracy jest dziś laptop i telefon komórkowy, a fabryki i umorusani robotnicy stanowią folklor minionej epoki. Przenosząc się od czasu do czasu do równoległego „królestwa wolności”, by jeszcze raz sięgnąć do słownika pojęć autorów niemodnych, człowiek nowoczesny równie zrećnie przyobleka się w obowiązujący w nim kostium lifestylowych znaków, które każą uprawiać aerobic w fitness klubie zamiast prostackiej gimnastyki przy otwartym oknie, jogging, a nie po prostu biegać, nordic walking, a nie zwyczajnie maszerować, trekking, zamiast siermiężnego łażenia po górach itd., z pełnym, niezbędnym do tego wyposażeniem w gadżety charakterystyczne dla każdego normalnego turysty, tj. od sprzętu sportowego poprzez strój, zgodny z trendem tego sezonu, po urządzenia dokumentujące pobyt na urlopie, niezbędne ze względu na pourlopowy rytuał w postaci licytacji na pamiątki-dowody z wakacji. Ekonomiczno-technokratyczny żargon wkracza nawet w życie prywatne. Najbardziej spektakularnym tego wyrazem jest pojawienie się w nim słynnego „partnera”, który stanowi dyskretny ekwiwalent staroświeckich narzeczonych, mężów czy kochanków. Oprócz tego, jak dowiadujemy się z cytowanego wcześniej listu, najbardziej opłacalne jest „inwestowanie” w siebie, ponieważ, rozwijając tę myśl, związek z partnerem jest obciążony wysokim stopniem ryzyka, dlatego, jak należy się domyślać, bez racjonalnego zarządzania i organizacji własnym życiem w każdym jego zakątku ani rusz.

Nawiązując do wcześniej cytowanego badania „Pokolenie wyżu”, odnotowany w nim obraz młodego pokolenia znajduje również wyraz w jego języku. Znamienne dla niego są rezultaty podejmowanych od czasu do czasu prób odkurzenia takich pojęć-idei, jak ojczyzna, patriotyzm, naród, racja stanu, tożsamość kulturowa itp. W konfrontacji z kondycją świadomości tego pokolenia w jego większości narracja ta nie tylko brzmi anachronicznie, ale zdaje się jego przedstawicielom w ogóle nie pasować do aktualnej rzeczywistości⁷.

Najskuteczniejszym instrumentem rozpowszechniania i utrwalania nowomowy systemu społeczeństwa rynkowego są mass media, co jest prostą konsekwencją ich ogólnej funkcji jako tuby propagandowej jego ideologii. Wykorzystywane w przekazach medialnych środki perswazji zarówno werbalnej jak i niewerbalnej stanowią, jak pokazuje praktyka

⁷ Aż 17% respondentów z reprezentatywnej próby losowej dorosłych mieszkańców Polski na pytanie „Jak Pan(i) rozumie patriotyzm?” w obrębie kilkudziesięcioelementowej kafeterii wybrało opcję „Trudno powiedzieć” (CBOS 2008, s. 3). Na przełomie 2005 i 2006 roku Stowarzyszenie na rzecz Postępu Demokracji ERWIN w Ostrowcu Świętokrzyskim przeprowadziło anonimowe badania na temat patriotyzmu wśród ostrowieckiej młodzieży. Aż 34% nie było w stanie uporać się ze zdefiniowaniem kluczowego pojęcia <<http://wiadomosci.ngo.pl/x/235443>>.

życia codziennego większości tego społeczeństwa, niezwykle skuteczny arsenał środków zarówno maskowania ukrytego programu ideologicznego, jak i jego upowszechniania jako „naturalnego”. Konfrontacja tych przekazów (od serwisów informacyjnych poprzez wszelkiego rodzaju tzw. programy rozrywkowe po wywiady z rozmaitego pokroju „osobami publicznymi”) z rzeczywistością (inaczej: świata symulaków ze światem realnym) dowodzi po raz kolejny trafności Baudrillardowskiej logiki, wedle której media nie odzwierciedlają codziennego życia ludzi z ich pragnieniami, aspiracjami, poglądami etc., lecz je kreują. Kultura popularna produkowana jest i upowszechniana w sposób maskujący jej indoktrynacyjny charakter oraz służebną rolę instytucji mediów wobec ideologii systemu społeczeństwa rynkowego. Niezmienna fascynacja perypetiami stereotypowych bohaterów telenowel, plotkami z życia-widowiska celebrytów, inscenizacjami spod znaku reality show, będąca udziałem szerokich rzesz odbiorców popkultury medialnej, nie zrażonych ani schematycznością scenariuszy, ani trywializacją wątków, ani przewidywalnością powtarzających się sekwencji zdarzeń, ani nawet coraz mniej skrywaną grą masek i iluzji w każdym typie spektaklu świadczy nie tylko o tym, że mass media przejęły rolę instytucji religijnych, jeśli chodzi o rząd dusz, ale że ich sztandarowy produkt w postaci popkultury skutecznie zawłaszczył i zdeterminował bez mała całą przestrzeń współczesnej kultury symbolicznej. Wedle norm, wartości, wzorów zachowaniowych i ideałów osobowościowych lansowanych przez media ludzie nie tylko nieświadomie organizują swoje życie, ale równie bezrefleksyjnie stanowią one dla nich w zasadzie jedyny, bo nie mający porównywalnego co do siły konkurenta, punkt odniesienia i pryzmat w postrzeganiu i interpretowaniu otaczającej ich rzeczywistości. Jedynym źródłem wiedzy o niej stają się coraz częściej wyłącznie niekodowane programy telewizyjne emitowane w czasie największej oglądalności (nie jest zatem przypadkiem z punktu widzenia celów tego systemu, że edukacyjne kanały tematyczne typu „TVP Kultura” czy „TVP Historia” nie są ogólnodostępne, a w godzinach największej oglądalności próżno szukać tego, co może się pojawić w najlepszym razie około północy lub bladym świtem), kolorowa prasa, w której jest wszystko, co może się przydać w życiu „normalnego” człowieka czy portale społecznościowe w stylu Naszej-Klasy albo Facebooka. Wcale nie najpoważniejszą tego konsekwencją jest to, że historyczne wydarzenia poznaje się w efekcie w kostiumie hollywoodzkich filmów, geografii ze zdjęć z wakacji „wrzucanych” przez znajomych do Internetu a politykę z telewizyjnych debat przedwyborczych. Jeśli zaś popkultura jest uproszczoną i ponętnie opakowaną alegorią aksjomatów systemu społeczeństwa rynkowego, to znaczy, że stoją za nimi, tak jak za idolami scen, estrad czy boisk, rzesze wiernych, ortodoksyjnych wyznawców. Siłę tego systemu społecznego mierzy się zaś stopniem przekonania jego członków o samodzielnym i suwerennym podejmowaniu przez nich życiowych wyborów, a więc, jeszcze raz sięgając do słownika zdezauduowanych pojęć, poziomem fałszywej świadomości.

Ponieważ jednak proces kreowania rzeczywistości społecznej może się powieźć wyłącznie przy uwzględnieniu możliwości percepcyjnych masowego odbiorcy, wymagających przede wszystkim prostoty, przystępności, schematyczności, emocjonalnego, a nie intelektualnego nasycenia, między ofertą mediów a preferencjami odbiorców nie tylko powstaje sprzężenie zwrotne, ale treść i forma dominujących programów medialnych stanowią

poznawczo cenny wskaźnik kondycji świadomości społeczeństwa rynkowego (klinicznym przykładem są reklamy, których wszechobecność i natężenie występowania świadczą o ich marketingowej skuteczności, a poziom zawartych w nich pomysłów – o progu wymagań stawianym przez potencjalnych konsumentów).

* * *

Poszukiwanie ukrytego programu aksjologicznego, demaskowanie utajonej ideologii, stawianie zarzutów bezkrytycznego czy wręcz bezrefleksyjnego stosunku do niej, traktowanej jako prawo naturalne, jest tożsame z tropieniem fałszywej świadomości. Opiera się ono na, nie mniej milczącym jak sam jego przedmiot, założeniu jej istnienia, możliwości jej obnażenia i ukazania stanu faktycznego drogą obiektywnej analizy materiału dowodowego. Pokazując między innymi fikcję tak zwanego końca historii, po którym miałyby nastąpić czas racjonalnego porządku, innymi słowy, przedstawiając mit pustki ideologicznej, samo naraża się na zarzut ideologicznego uwikłania własnej procedury badawczej, tak chętnie zresztą podnoszony przez zagorzałych rzeczników dialektycznych sprzeczności: „pogląd, że nasze głowy pełne są fałszywych idei, które mogą jednak zostać całkowicie rozproszone, gdy otworzymy się na »rzeczywistość« jako absolutną prawdę, jest prawdopodobnie najbardziej ideologiczną koncepcją ze wszystkich” (Hall 1985, s. 105). Zwłaszcza doświadczenie badań antropologicznych uczy jednoznacznie i nieraz boleśnie, że ani „język analizy społecznej nie jest neutralnym medium”, ani „obserwator nie jest niewinny ani wszechwiedzący” (Rosaldo 1993, s. 69).

Między Scyllą mirażu dotarcia do utopijnej krainy, której obce są ideologiczne aksjomaty a Charybdą anarchizmu metodologicznego, przypisującego polityczny charakter Arystotelesowskiej logice i regule empirycznej weryfikacji stawianych hipotez, jest być może nieco wolnej przestrzeni. Wolnej, bo pozwalającej na dystans wobec obu groźnych skrajności. Wolnej także dlatego, że pozwalającej zachować czujność wobec nieustannie i wszędzie mogących się pojawić ideologicznych mistyfikacji, zwłaszcza tam i wówczas, kiedy znikają wątpliwości i pytania, a pojawia się złowieszczy dogmatyzm i intelektualna kapitulacja.

Bibliografia

- Barber, B. (2008). *Skonsumowani. Jak rynek psuje dzieci, infantylizuje dorosłych i połyka obywateli*. Warszawa: Muza.
- Bard, A., Söderqvist, J. (2006). *Netokracja. Nowa elita władzy i życie po kapitalizmie*. Warszawa: Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne.
- Bauman, Z. (2006a). *Praca, konsumpcjonizm i nowi ubodzy*. Kraków: Wydawnictwo WAM.
- Bauman, Z. (2006b). *Spółczesność w stanie obłądzenia*. Warszawa: Sic!
- Bauman, Z. (2007). *Płynne życie*. Kraków: Wydawnictwo Literackie.

- Castells, M. (2007). *Społeczeństwo sieci*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- CBOS (2008). *Rozumienie patriotyzmu*. Komunikat z badań. Warszawa.
- CBOS (2009). *Polacy o swoim zadowoleniu z życia. Opinie z lat 1994–2008*. Komunikat z badań. Warszawa, styczeń.
- CBOS (2010). *Polacy o swoim zadowoleniu z życia*. Komunikat z badań. Warszawa, styczeń.
- Fromm, E. (1996). *Zdrowe społeczeństwo*. Warszawa: Państwowy Instytut Wydawniczy.
- Fukuyama, F. (1996). *Koniec historii*. Poznań: Zyska i S-ka.
- Giddens, A. (2001). *Nowoczesność i tożsamość. „Ja” i społeczeństwo w epoce późnej nowoczesności*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Gouldner, A. W. (1976). *The Dialectic of Ideology and Technology: The Origins, Grammar, and Future of Ideology*. New York: Seabury Press.
- Gouldner, A. W. (1980). *The Two Marxisms*. New York: Seabury Press.
- Gumuła, W. (2008). *Teoria osobliwości społecznych. Zaskakująca transformacja w Polsce*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR.
- Habermas, J. (1977). *Technika i nauka jako ideologia*. W: J. Szacki (wybór) *Czy kryzys socjologii?*. Warszawa: Czytelnik.
- Habermas, J. (2002). *Teoria działania komunikacyjnego, t.2: Przyczynek do krytyki rozumu funkcjonalnego*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Hall, E. (1999). *Taniec życia. Inny wymiar czasu*. Warszawa: MUZA.
- Hall, J. (2007). “Bovvered?... Yes, now teenagers want good jobs and like to stay in”. *The Daily Telegraph*, 25.03.
- Hall, S. (1985). “Signification, Representation, Ideology: Althusser and the Post-Structuralist Debate”. *Critical Studies in Mass Communication*, vol. 2, nr 2, June.
- Hołówka, T. (1986). *Myślenie potoczne. Heterogeniczność zdrowego rozsądku*. Warszawa: Państwowy Instytut Wydawniczy.
- Horkheimer, M. (1987). *Społeczna funkcja filozofii*. Warszawa: Państwowy Instytut Wydawniczy.
- Huxley, A. (2002). *Nowy wspaniały świat*. Warszawa: MUZA SA
- Knoblauch, H. (2006). „»Niewidzialna religia« Thomasa Luckmanna, czyli o przemianie religii w religijność”. W: T. Luckmann, *Niewidzialna religia. Problem religii we współczesnym społeczeństwie*. Kraków: Zakład Wydawniczy „Nomos”.
- Kurczewska, J. (2002). „Po co nam patriotyzm”. W: E. Mokrzycki, A. Rychard, A. Zybertowicz red., *Utracona dynamika? O niedojrzałości polskiej demokracji*. Warszawa: Wydawnictwo IFiS PAN.
- Kwieciński, Z. (2000). „I cóż po pedagogu w zbójceckich czasach?”. W: Z. Kwieciński, *Tropy – ślady – próby. Studia i szkice z pedagogiki pogranicza*. Poznań–Olsztyn: Edytor.
- Kwieciński, Z. (2002). *Wykluczanie*. Toruń: Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika.
- Lash, S. (2009). „Refleksyjność i jej sobowtóry: struktura, estetyka, wspólnota”. W: U. Beck, A. Giddens, S. Lash, *Modernizacja refleksyjna. Polityka, tradycja i estetyka w porządku społecznym nowoczesności*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.

- Lazarsfeld, P., Merton, R. (1948). "Mass Communication, Popular Taste and Organized Social Action". W: L. Bryson (ed.) *Communication of Ideas*. New York: Institute for Religious and Social Studies
- Lipski, A. (2004). „Dylematy integracji społecznej osób niepełnosprawnych”. W: L. Frąckiewicz, W. Koczur (red.), *Niepełnosprawni a praca*. Katowice: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej.
- Lipski, A. (2008). „Mity i rzeczywistość społeczeństwa obywatelskiego. Analiza wybranych problemów”. W: A. Czech (red.), *Stowarzyszenia i towarzystwa a społeczeństwo obywatelskie, życie gospodarcze i przestrzeń społeczna*. Katowice: PTE.
- Luckmann, T. (2006). *Niewidzialna religia. Problem religii we współczesnym społeczeństwie*. Kraków: Zakład Wydawniczy „Nomos”.
- Mannheim, K. (1992). *Ideologia i utopia*. Lublin: Wydawnictwo „Test”.
- Marcuse, H. (1991). *Człowiek jednowymiarowy. Badania nad ideologią rozwiniętego społeczeństwa przemysłowego*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- Marody, M., J. Kochanowicz (2007). „Pojęcie „kultury ekonomicznej” w wyjaśnianiu polskich przemian”. W: J. Kochanowicz, S. Mandes, M. Marody (red.), *Kulturowe aspekty transformacji ekonomicznej*. Warszawa: Fundacja Instytut Spraw Publicznych.
- Meighan, R. (1993). *Socjologia edukacji*. Toruń: Uniwersytet Mikołaja Kopernika.
- Melosik, Z. (2007). *Teoria i praktyka edukacji wielokulturowej*. Kraków: Oficyna Wydawnicza „Impuls”.
- Metro* (2009). 25 marca.
- Milerski, B., B. Śliwerski (2000). *Pedagogika*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Mills, Ch. (1965). *Białe kołnierzyki*, Warszawa: Książka i Wiedza.
- Ollman, B. (1971). *Alienation: Marx's Conception of Man in Capitalist Society*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ossowska, M. (1985). *Moralność mieszczańska*. Wrocław: Zakład Narodowy im. Ossolińskich – Wydaw. Polskiej Akademii Nauk.
- Ost, D. (2007). *Kłęska „Solidarności”. Gniew i polityka w postkomunistycznej Europie*, Warszawa: MUZA.
- Polanyi, M. (2009). *The Tacit Dimension*. Chicago: University Of Chicago Press.
- Rosaldo, R. (1993). *Culture and Truth: The Remaking of Social Analysis*. London: Beacon Press
- Schacht, R. (1992). „Hegel, Marx, Nietzsche, and the Future of Self-alienation”. W: F. Geyer, W. Heintz (eds), *Alienation, Society and The Individual: Continuity and Change in Theory and Research*. New Jersey: Transaction Publishers.
- Simmel, G. (1997). *Filozofia pieniądza*. Poznań: Wydawnictwo Fundacji Humaniora.
- Stanaszek, A. (2008). „Z nadzieją przeciw beznadziei – ruch piqueteros jako przykład samostanowienia świata wykluczonych”. *Kultura i Społeczeństwo*, nr 4.
- Stasiuk, K. (2003). *Krytyka kultury jako krytyka komunikacji*. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Thurow, L. (1999). *Przyszłość kapitalizmu*. Wrocław: Wydawnictwo Dolnośląskie.

- Tocqueville de, A. (1996). *O demokracji w Ameryce*, t.1. Kraków: Znak, Warszawa: Fundacja im. Stefana Batorego
- Urry, J. (2009). *Socjologia mobilności*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Weber, M. (1924). *Gesammelte Aufsätze zur Soziologie und Sozialpolitik*, Tübingen: Mohr.
- Wirth, L. (1992). „Przedmowa”. W: K. Mannheim, *Ideologia i utopia*. Lublin: Wydawnictwo „Test”.

***A market society: a rational programme without an inessential ideology?
On a hidden programme of a “natural” axiology***

Diagnosis of the end of ideology (the end of history) is mistaken. The prevailing system of market society is based on the latent ideology of panecconomism and consumerism. Its principles are treated as natural axiology (taken for granted). The system of market society makes colonization of the lifeworld (*Lebenswelt*). The ideology of market society is disseminated by all the available channels (mainly through the mass media) in the form of so-called hidden curriculum. The purpose of hidden curriculum is to develop a functional social consciousness for sustainability of the system of market society.

Z WARSZTATÓW BADAWCZYCH

Łukasz Jurek

Katedra Socjologii i Polityki Społecznej, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu

Zmiany jakości usług świadczonych w domach pomocy społecznej dla osób w podeszłym wieku – raport z badań terenowych

Wstęp

Wysoka jakość opieki długoterminowej to jeden ze wspólnych celów Unii Europejskiej, który regulowany jest tak zwaną otwartą metodą koordynacji. W związku z niekorzystną (czy wręcz dramatyczną) sytuacją w obszarze stacjonarnej pomocy społecznej (która jest integralnym elementem opieki długoterminowej), na długo przed akcesją Polski do UE, powzięto działania mające na celu podwyższenie jakości świadczonej w niej usług. Rozpoczęto proces tzw. standaryzacji domów pomocy społecznej.

Przepisy dotyczące standaryzacji domów pomocy społecznej zostały wprowadzone Ustawą z 1996 roku o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (DzU 1996 Nr 100, poz. 459). Ówczesne rozwiązania prawne wprowadziły 10-letni okres opracowania i realizacji programów naprawczych dla tych placówek, które nie osiągały minimalnego standardu. Wydawane im było wówczas zezwolenie warunkowe na prowadzenie działalności. Miało ono stracić ważność z końcem 2006 roku. Po tym okresie placówki, które w dalszym ciągu nie spełniały minimalnych standardów, powinny zakończyć swoją działalność.

W związku z opóźnieniami w realizacji programów naprawczych w większości placówek stacjonarnej opieki społecznej, Ustawą z dnia 8 grudnia 2006 roku o zmianie ustawy

o pomocy społecznej (DzU 2006 nr 249, poz. 1831) wydłużono okres dochodzenia do minimalnych standardów. Zezwolenia warunkowe zachowały moc do końca 2010 roku. Zaznaczono jednak, że domy pomocy społecznej prowadzone na podstawie zezwolenia warunkowego, od początku 2008 roku nie mogą podwyższać opłaty za pobyt, a od początku 2009 roku nie mogą przyjmować nowych mieszkańców. Wprowadzenie tych rozwiązań miało na celu w głównej mierze zmobilizowanie do szybszej realizacji programów naprawczych.

Obecne przepisy wyznaczające standardy domów pomocy społecznej zawarte są w rozporządzeniu ministra (Rozporządzenie ministra polityki społecznej z dnia 19 października 2005 r. w sprawie domów pomocy społecznej, DzU 2005 nr 217, poz. 1837). Dotyczą one najbardziej podstawowych kwestii związanych ze świadczeniem usług bytowych, opiekuńczych i wspomagających. Określają na przykład minimalny metraż pokoi mieszkalnych. Stwierdzają, że pomieszczenia powinny być dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych. Gwarantują mieszkańcom odpowiednie posiłki i pomoc w wykonywaniu codziennych aktywności.

Proces standaryzacji domów pomocy społecznej trwa już w Polsce 14 lat (publikacja pisana jest w 2010 roku). Jaki jest jego efekt? Pomimo powszechnej krytyki i licznych doniesień medialnych dotyczących nieprawidłowości w funkcjonowaniu placówek, pomimo braku zdecydowanych działań zmierzających do osiągnięcia minimalnych standardów, można generalnie stwierdzić, że jakość usług w tym obszarze uległa w ciągu ostatnich lat zasadniczej poprawie. Sytuacja wciąż daleka jest jednak od oczekiwanej poprawności.

Zastanawiające jest, jak na te dokonujące się współcześnie przeobrażenia zapatrują się mieszkańcy domów pomocy społecznej. Jak oceniają oni jakość usług? Czy dostrzegają jej zmianę, a jeśli tak, to jaki charakter ma ta zmiana (progres czy regres)? Próba odpowiedzi na te właśnie pytania stanowi cel niniejszej publikacji.

Opis badań i charakterystyka próby

W październiku 2008 roku przeprowadzono badania terenowe w dolnośląskich domach pomocy społecznej dla osób w podeszłym wieku. Jednym z celów tych badań było poznanie opinii mieszkańców na temat jakości świadczonych im usług bytowych, opiekuńczych i wspomagających.

Badania były oparte na metodach jakościowych stosowanych w socjologii. Składały się one z dwóch części. W pierwszej z nich przeprowadzone zostały pogłębione wywiady otwarte z dyrektorami lub innymi pracownikami dolnośląskich domów pomocy społecznej dla osób w podeszłym wieku. W drugiej części techniką gromadzenia informacji były pogłębione wywiady indywidualne prowadzone, w oparciu o zestandaryzowany kwestionariusz, z mieszkańcami tych domów.

Na terenie Dolnego Śląska funkcjonuje 45 domów pomocy społecznej (2008 roku), z czego 8 przeznaczonych jest dla osób w podeszłym wieku (w nich właśnie przeprowadzone zostały badania terenowe). Szczegółowy wykaz tych placówek zamieszczony został w tabeli 1.

Wywiady przeprowadzono z 54 mieszkańcami dolnośląskich domów pomocy społecznej. Dobór respondentów odbywał się w sposób celowy. Wywiady przeprowadzano tylko z tymi osobami, z którymi, po pierwsze: możliwe było nawiązanie rozmowy (z częścią osób

z powodów naturalnych kontakt był ograniczony), po drugie: które były dostępne w czasie realizacji badań i po trzecie: które zgłaszały chęć wzięcia udziału w badaniach (czyli tym samey wyrażały chęć przedstawienia swojego stanowiska, a także uważały, że mają coś ciekawego i ważnego do zakomunikowania). Oznacza to, że badania nie są reprezentatywne i ich wyników nie można uogólniać.

Tabela 1. Dolnośląskie domy pomocy społecznej dla osób w podeszłym wieku (2008)

Lp.	Podmiot prowadzący	Kod pocztowy	Miejscowość	Ulica
1	Powiat jeleniogórski	58–564	Sosnowka	Liczyrzepy 87
2	Powiat milicki	56–300	Milicz	Kombatantów 1
3	Caritas Archidiecezji Wrocławskiej	55–320	Malczyce	1 Maja 39
4	„MAR-MA” Spółka cywilna	55–081	Borzygniew	Sportowa 2
5	Miasto Wrocław	54–131	Wrocław	Mączna 3
6	Ewangelickie Centrum Diakonii i Edukacji im.ks. Marcina Lutra	52–018	Wrocław	Świątnicka 25/27
7	Miasto Jelenia Góra	58–560	Jelenia Góra	Leśna 3/5
8	Powiat zgorzelecki	59–900	Zgorzelec	Puławskiego 11–13

Źródło: Ogłoszenie Wojewody Dolnośląskiego z dnia 24 czerwca 2008 r. w sprawie rejestru domów pomocy społecznej, „Dziennik Urzędowy Województwa Dolnośląskiego”, nr 181/2008, s. 12940–12943.

W dalszej części artykułu przedstawione zostały wyniki badań. Zaznaczyć należy, że podczas wywiadów mieszkańcy domów pomocy społecznej wypowiadali się w sposób prosty i dosadny, a nierzadko wyrażali opinie wręcz nieprzyzwoite lub drastyczne. Pomimo tego zdecydowano się na przytoczenie bezpośrednich cytatów (zaznaczone są one kursywą), aby w ten sposób zachować autentyczność wypowiedzi.

Opinie respondentów na temat jakości usług

Opinie mieszkańców na temat jakości usług świadczonych w dolnośląskich domach pomocy społecznej są podzielone, ale generalnie są one pozytywne. Spośród 54 respondentów 21 określiło jakość usług jako bardzo dobrą, 25 jako dobrą, natomiast 7 jako dostateczną. Tylko jedna osoba biorąca udział w badaniach stwierdziła, że jakość usług jest niedostateczna.

Wyrażając opinię na temat jakości usług, respondenci starali się działać na zasadzie porównania. Kontrastowali usługi świadczone w domu pomocy społecznej z jakimiś innymi, znanymi im usługami. Tylko jedna osoba, która określiła jakość usług jako dobrą, zaznaczyła, że wyrażenie opinii na ten temat jest utrudnione, ze względu na brak skali porównawczej (*Znam tylko ten dom. Nie wiem jak jest w innych. Ale tak ogólnie to powiedzieć mogę, że źle tu nie jest*). Zwykle respondenci oceniali jakość usług w odniesieniu do zasłyszanych opinii o innych placówkach (*Nasz dom jest najlepszy w okolicy lub ludzie*

z innych domów zazdroszczą nam warunków) lub w odniesieniu do środowiska domowego, w którym wcześniej przebywali (*Tutaj jest bardzo dobrze. Mam wyżywienie, opiekę i, przede wszystkim, spokój na stare lata. W domu spokoju nie miałam, bo syn jest pijakiem lub Jest dobrze, dali mi własny pokój, w którym jest czysto i ciepło. Muszę się jednak podporządkowywać. Nie mogę sobie na przykład gotować tego, co bym chciała. Poza tym we własnym domu byłam młodsza i sprawniejsza*). Wśród osób, które dokonały oceny na podstawie porównania ze środowiskiem domowym, wyróżnić można dwa skrajne poglądy. Jedna z respondentek, która jakość usług oceniła bardzo dobrze, zaznaczyła: *wszystko jest super, u siebie w domu bym tak nie miała. Z kolei inna osoba, twierdząca, że jakość usług jest dobra, oznajmiła: bardzo dobrze to jest we własnym domu. Tu jest po prostu dobrze*.

Opinia na temat jakości usług uzależniona jest w dużym stopniu od tego, kto podjął decyzję o zamieszkaniu w domu pomocy społecznej. Mieszkańcy deklarujący, że decyzję tę podjęli autonomicznie, oceniali jakość usług generalnie lepiej niż osoby, które znalazły się w placówce z inicjatywy członka rodziny lub pracownika socjalnego. Zależność tę potwierdza opinia jednej z respondentek: *jak osoba podjęła decyzję, żeby tu przyjść samodzielnie, bo nie ma innego wyjścia, albo dzieciom nie chce zawadzać, to zwykle jest zadowolona. Ale jak kogoś tu dzieci wyrzuciły, to taka osoba zawsze narzeka. Co się dziwić- jak mu się we własnym domu nie podobało, to tutaj pewnie też mu się nie spodoba. Takim ludziom nigdzie się nie podoba. Cały czas narzekają, bo po prostu taką mają naturę. Oni narzekali tak bardzo, że z domu ich dzieci wyrzuciły i teraz my się z tymi zrzędami musimy męczyć*.

Respondenci twierdzący, że jakość usług jest bardzo dobra, najczęściej uzasadniali tę ocenę wysokim standardem warunków bytowych (*Wszystko jest bardzo dobre – jedzenie, pokoje. Oceniać mogę tylko w samych superlatywach lub Ludzie są czysti i najedzeni. Pokoje są ładne i posprzątane*) i ewentualnie usług opiekuńczych (*Opieka jest idealna. Czystość jest super. Żywność jest dobra. Czego można więcej żądać?*).

Część respondentów, którzy wystawili ocenę dobrą, to osoby, które nie mają zasadniczych zastrzeżeń co do jakości usług, a jednocześnie nie odczuwają generalnej satysfakcji z pobytu w placówce (*Super nie jest, ale źle też nie jest lub Do końca nie dogodzi, ale nie narzekam*). Osoby, które zgłaszały konkretne zastrzeżenia, zwracały uwagę na przykład na pracę personelu (*Personel mógłby być grzeczniejszy. Opiekunki są czasem opryskliwe*) lub na problemy lokalowe (*Pokoje są zbyt ciemne i nie mam jak czytać*).

W czasie realizacji badań terenowych w dwóch domach pomocy społecznej (w Jeleniej Górze i Wrocławiu, ul. Mączna) przeprowadzane były prace remontowe. Fakt ten nie pozostał bez wpływu na ocenę jakości usług. Jeden z respondentów zakomunikował, że zakłócają one spokój mieszkańców (*Robotnicy głośno hałasują*). W jednej z tych placówek (Wrocław, ul. Mączna) metraż niektórych pokoi mieszkalnych nie spełniał minimalnych standardów. W związku z tym, na czas remontu, część lokatorów przeniesiono do ośrodka wczasowego, a pozostałych dokwaterowano do innych pokoi.

Wielokrotnie zgłaszanym przez respondentów problemem była ograniczona dostępność usług zdrowotnych (*Wszystko jest super, tylko za mało jest lekarzy i pielęgniarek*). Pomimo że domy pomocy społecznej utraciły możliwość ich kontraktowania, zdarza się, że personel medyczny zatrudniany jest na etacie lub na zlecenie.

Wśród dyrektorów badanych placówek nie było zgodności co do tego, czy pielęgniarki powinny pracować w domach pomocy społecznej. Wyróżnić można trzy główne podejścia do tego zagadnienia:

- 1) personel pielęgniarski nie powinien być zatrudniany w domach pomocy społecznej – wynika to z chęci stworzenia mieszkańcom warunków maksymalnie zbliżonych do domowych. Obecność pielęgniarek może sprawiać, jak twierdzi jeden z dyrektorów domu, że *warunki stają się sterylne i zbliżone bardziej do szpitala niż do środowiska mieszkalnego*. Ponadto praca pielęgniarek zatrudnionych w zakładzie opieki zdrowotnej jest zwykle efektywniejsza niż tych zatrudnionych w domu pomocy społecznej;
- 2) obecność personelu pielęgniarskiego jest w domach pomocy społecznej koniecznością – wynika to z przekonania, że seniorzy będący mieszkańcami tych placówek to z reguły osoby przewlekłe chore (cechą podeszłego wieku jest wielochorobowość). Jeżeli nawet nowo przyjmowani mieszkańcy są zdrowi, to zwykle chorują oni w trakcie pobytu. Wymagają wówczas iniekcji, dozowania leków, aplikowania zastrzyków, zmieniania opatrunków. Dyrektor jednej z placówek twierdzi, że *dom pomocy społecznej powinien zabezpieczyć przede wszystkim podstawowe potrzeby ludzi starych, a są nimi: po pierwsze- dach nad głową, po drugie- wyżywienie, po trzecie- opieka zdrowotna*. Jego zdaniem idea przenoszenia chorego mieszkańca z placówki pomocy społecznej do zakładu opieki zdrowotnej nie sprawdza się w praktyce (zmiana otoczenia stanowi dla osób starych traumatyczne przeżycie, dlatego dąży się do ograniczenia ich przeprowadzek). Brak możliwości kontraktowania świadczeń zdrowotnych przez domy pomocy społecznej stanowi więc niedoskonałość systemu opieki długoterminowej, z powodu której najbardziej cierpią ludzie starzy;
- 3) forma pośrednia między powyższymi– nie ma formalnie zatrudnionych pielęgniarek, jednak ich zadania wykonują specjalne opiekunki z uprawnieniami pielęgniarskimi (z wykształceniem pielęgniarskim).

Respondenci, którzy ocenili jakość usług jako dostateczną, skarżyli się między innymi na warunki bytowe. Poza niedogodnościami lokalowymi (małe i wieloosobowe pokoje, brak łazienek w pokojach), negatywnie oceniona została przede wszystkim jakość serwowanych posiłków (*Jedzenie jest tragiczne* lub *Jedzenie jest słabe i monotonne*). Niektórzy respondenci ze zrozumieniem podchodzili do kwestii żywieniowej. Starali się wytłumaczyć złą jakość posiłków, twierdząc, że *wyżywienie jest takie jak w domu- czasem lepsze, czasem gorsze, ale przynajmniej na czas. W domu też nie zawsze obiady pyszne wychodzą*. Dla wielu respondentów był to jednak niezwykle istotny problem, dla którego nie znajdowali usprawiedliwienia.

Zdecydowanie najwięcej uwag dotyczyło jakości stosunków międzyludzkich panujących w placówce (*Jakość stosunków między mieszkańcami jest bardzo zła. Obgadują siebie nawzajem. Często dochodzi do wybryków alkoholowych*). Respondenci skarżyli się na współmieszkańców. Jedna z osób biorących udział w badaniu zakomunikowała, że jej *sąsiadka ma pokręcone w głowie*. Inna osoba stwierdziła z kolei, że *jest tutaj tak dużo ochlapusów, że spokojnie odwykawkę można otworzyć*.

Niektórzy mieszkańcy starają się zrozumieć i zaakceptować niewłaściwe ich zdaniem relacje między mieszkańcami domu pomocy społecznej. Jedna z respondentek tłumaczyła,

że ludzie starzy z natury są niecierpliwi, nieznosni i gderliwi. A tutaj dodatkowo są różni ludzie i różne charaktery. Stąd tyle afer i zamieszania. Respondenci wyrażali bezsilność wobec takiego stanu rzeczy (*Ludzie piją i awanturują się. Nic się z tym nie da zrobić. Personel ma powiązane ręce*).

Dyrektor jednego z domów stwierdził, że między mieszkańcami dochodzi do konfliktów wynikających z heterogeniczności grupy. Antagonizmy są często efektem ekscesów alkoholowych, niepowodzeń miłosnych, nieporozumień na tle religijnym i narodowościowym. Inny dyrektor zaznaczył z kolei, że w dużej grupie osoby starsze stają się anonimowe. W tej sytuacji starają się oni podkreślić swoją obecność poprzez hipochondrię i/lub nadużywanie alkoholu, a to stanowi podłoże nieporozumień z innymi osobami. Ponadto mieszkańcy domu pomocy społecznej za swoje życiowe porażki obwiniają zwykle nie siebie, lecz swoje otoczenie – głównie współmieszkańców i personel.

Wbrew powszechnemu przekonaniu główne problemy funkcjonowania domów pomocy społecznej nie dotyczą obecnie warunków bytowych czy usług opiekuńczych. Podstawowe potrzeby egzystencjalne mieszkańców tych placówek zaspokajane są już na dostatecznym (akceptowalnym) poziomie. Pojawiają się jednak nowe problemy związane z deprivacją potrzeb społecznych (przynależności i afiliacji). W opinii mieszkańców częste konflikty, kłótnie i nagabywania istotnie obniżają jakość życia w domu pomocy społecznej. Wskazane jest zatem, aby usługi wspomagające w większym niż dotychczas stopniu skierowane były na poprawę stosunków między mieszkańcami oraz ich wzajemną integrację.

Jeden (spośród 54) respondent stwierdził, że jakość usług świadczonych w domu pomocy społecznej jest niedostateczna. Swoją ocenę uzasadnił tym, że *jedzenie jest monotonne, takie „spod siekiry”*. *Opiekunka nigdy nie ma czasu. Brakuje mi też jakiegoś ciekawego towarzystwa*.

Opinie respondentów na temat dynamiki i kierunku zmian jakości usług

Respondenci zostali zapytani o to, czy i jak zmieniła się jakość usług bytowych, opiekuńczych i wspomagających w okresie ich pobytu w domu pomocy społecznej.

Zdaniem 16 (spośród 54) respondentów jakość usług bytowych polepszyła się, 23 nie zmieniła się, natomiast 6 pogorszyła się w okresie ich pobytu w domu pomocy społecznej. Czterech respondentów stwierdziło, że mieszkają w placówce zbyt krótko, aby móc się na ten temat wypowiedzieć, 5 respondentów miało mieszane odczucia. Ich zdaniem część usług bytowych polepszyła się (szczególnie warunki lokalowe), lecz równocześnie inna część uległa pogorszeniu (wyżywienie, utrzymanie czystości).

Respondenci, którzy stwierdzili poprawę usług bytowych, podkreślali szczególnie, że jest to efekt licznych remontów, które przeprowadzane były w ostatnim czasie (prawdopodobnie w głównej mierze remonty te były „wymuszone” koniecznością osiągnięcia minimalnych standardów). Respondenci jednego z domów wskazywali zgodnie, że powiększony został metraż pokoi mieszkalnych, zakupiono nowe meble, zmodernizowano łazienki, zamontowano w pokojach telefony. Respondent z innej placówki stwierdził ogólnie, że *wcześniej było brudno, a po remoncie jest czystiej i przytulniej*.

Respondenci, którzy stwierdzili pogorszenie usług bytowych, to przede wszystkim mieszkańcy domu pomocy społecznej we Wrocławiu (ul. Mączna). Opinia ta uzasadniana była wspomnianymi wcześniej pracami remontowymi. Wyrazili oni jednak przekonanie, że po zakończeniu remontu warunki bytowe w ich placówce ulegną poprawie.

W odniesieniu do usług opiekuńczych, 10 respondentów stwierdziło, że ich jakość polepszyła się, zdaniem 32 nie uległa zmianie, a zdaniem 4 pogorszyła się w okresie ich pobytu w domu pomocy społecznej. Ośmiu respondentów nie miało zdania na ten temat. W jednej z placówek spośród 8 respondentów aż 6 stwierdziło, że usługi opiekuńcze w ich placówce polepszyły się, co jest efektem wzrostu liczby opiekunek. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że placówka ta osiągnęła minimalne standardy pod koniec 2007 roku. Wcześniej problemem był właśnie zbyt niski wskaźnik zatrudnienia personelu opiekuńczo-terapeutycznego. Wynika z tego, że proces standaryzacji placówek przynosi efekty w postaci wzrostu subiektywnego poczucia jakości usług wśród mieszkańców.

Mieszkańcy, którzy stwierdzili pogorszenie usług opiekuńczych, argumentowali to zmniejszeniem liczby personelu (*Opiekunek jest coraz mniej*), rotacją personelu i brakiem stabilności (*Opiekunki stale się zmieniają. Wciąż jest ktoś nowy*) lub ogólnie mniej skuteczną pracą personelu opiekuńczego (*Coraz gorzej robią to, co mają robić*).

W odniesieniu do usług wspomagających, 14 respondentów stwierdziło, że ich jakość polepszyła się, w opinii 19 nie uległa zmianie, a 7 – pogorszyła się w okresie ich pobytu w domu pomocy społecznej. 14 respondentów nie miało zdania na ten temat (komunikowali głównie, że nie korzystają z tego typu usług). Osoby, które stwierdziły pogorszenie tych usług to (ponownie) w głównej mierze mieszkańcy domu pomocy społecznej we Wrocławiu (ul. Mączna). W placówce tej na czas remontu, pomieszczenia, w których zwykle odbywa się terapia zajęciowa, przeznaczono na pokoje mieszkalne.

Opinie respondentów na temat różnicowania jakości usług

Ciekawym zagadnieniem jest możliwość różnicowania jakości usług (głównie bytowych, tzw. hotelowych) w zależności od wysokości opłat wnoszonych przez mieszkańca domu pomocy społecznej. W związku z tym zapytano respondentów, czy ich zdaniem osoby płacące więcej za pobyt w placówce powinny otrzymywać usługi wyższej jakości niż osoby płacące mniej, czy raczej wszystkim powinny być świadczone usługi tej samej jakości, bez względu na wysokość ponoszonych opłat? Pytanie to wzbudziło wiele emocji wśród respondentów. Aż 42 (z 54) osoby biorące udział w badaniu stwierdziły, że w domu pomocy społecznej wszyscy powinni otrzymywać świadczenia tej samej jakości. Podkreślano przede wszystkim, że placówka jest ich domem, w którym wszyscy mieszkańcy powinni być traktowani jednakowo (*To jest nasz dom i jako mieszkańcy musimy być równi* lub *Żyjemy w jednej społeczności i nie możemy nikogo wyróżniać* lub *Jesteśmy takimi samymi ludźmi, żyjącymi we wspólnocie*). Jeden z respondentów zakomunikował: *Mieszkam z żoną, która ma o połowę niższe świadczenia. I co to znaczy? Że ja na obiad dostanę dwa kartofelki, a żona tylko jednego? To nie jest jej wina, że całe życie w budżetówce robiła i ma teraz niższe świadczenia*. Inny respondent stwierdził, że różnicowanie nie jest dopuszczalne ze względów moralnych.

Bogaty będzie jeść kotleta, a ktoś inny ma jeść makaron z serem? Wyobraża pan sobie coś takiego u siebie w domu? Tutaj jest nasz dom i wszyscy powinni mieć takie same warunki. Jeszcze inna osoba oznajmiła: W domu pomocy społecznej kierujemy się innym sentymentem, bo tutaj jesteśmy jakby z jednej rodziny i wszyscy chcemy być równi.

Zdaniem osób biorących udział w badaniu różnicowanie jakości usług jest niesprawiedliwe (*Wszyscy jesteśmy jednakowi. Wyróżnianie jest niesprawiedliwe*) i może być źródłem konfliktów (*Nie można dzielić na bogatych i biednych. Taki podział może być powodem konfliktów lub różnice rodzą nienawiść lub Wyróżniając jednych można robić innym mieszkańcom krzywdę*). Dla wielu respondentów taka sytuacja byłaby powodem negatywnych emocji (*Byłoby mi bardzo, ale to bardzo przykro widzieć różnicę w jakości usług. To by była rozpacz*).

Zdaniem niektórych respondentów domy pomocy społecznej powinny świadczyć usługi tej samej jakości, gdyż koszt utrzymania w placówce jest jednakowy dla wszystkich mieszkańców (*Państwo dopłaca do tych, co nie mają, więc ostatecznie wszyscy tak naprawdę płacimy tyle samo*). Dominował jednak pogląd, że osoby stare nie są przyzwyczajone do różnorodności, co dobitnie potwierdza następujące stwierdzenie: *Ja byłam wychowana w czasie komuny, a tam wszyscy byli traktowani jednakowo. To było dobre. Nie można robić różnicy. Jak ktoś ma więcej i chce coś lepiej, to niech idzie do innego domu*.

Jedynie 4 (z 54) respondentów wyraziło opinię, że osoby płacące więcej za pobyt w domu pomocy społecznej powinny otrzymywać świadczenia wyższej jakości niż osoby płacące mniej. Jedna osoba uzasadniła to tym, że *jeśli ktoś ma wyższe świadczenia i stać go na usługi wyższej jakości, to powinny być mu one świadczone*. Inny respondent stwierdził: *ja mam 42 lata przepracowane, a inny przez całe życie nic nie robił. Ja coś dla tej Polski zrobiłem, a inny wszystko przepił. I teraz na starość mamy mieć to samo? Mówienie, że żołądki mamy takie same, to jest klerykałna bzdura. Na dobre trzeba sobie zapracować*.

Ośmiu respondentów stwierdziło, że nie wiedzą czy jakość usług powinna być zróżnicowana.

Generalnie można stwierdzić, że w opinii respondentów niedopuszczalne jest różnicowanie jakości usług świadczonych w domach pomocy społecznej. Jeśli placówka opiekuńcza ma być dla seniorów domem, a współmieszkańcy mają odgrywać względem siebie rolę członków rodziny, to nie można segregować ich ze względu na „zasobność portfela”.

Z powyższego wynika, że różnicowanie warunków bytowych może odbywać się tylko i wyłącznie na poziomie placówek. W obszarze stacjonarnej pomocy społecznej powinny funkcjonować zarówno placówki, które świadczą usługi bytowe na minimalnym poziomie dla ubogich osób starych, jak i domy o wysokim standardzie, których oferta skierowana jest do zamożnych seniorów.

Zakończenie

Podsumowując można stwierdzić, iż wyniki prezentowanych badań mogą wydawać się zadziwiająco pozytywne. Wynika z nich, że respondenci są generalnie zadowoleni z jakości świadczonych im usług. Zaznaczyć w tym miejscu należy, że połowa badanych domów pomocy społecznej działała na podstawie zezwolenia warunkowego, co oznacza, że nie

spełniały one tzw. minimalnych standardów. Respondentom ten fakt nie przeszkadzał. Nie czuli się oni beneficjentami substandardowych świadczeń.

Warto zastanowić się nad tymi wynikami. Dlaczego są one aż tak pozytywne?

Wytłumaczyć to można trzema powodami.

Po pierwsze pracownicy socjalni czasami określają dom pomocy społecznej jako „złotą klatkę”. Wynika to z faktu, że jego mieszkańcami są z reguły ubodzy seniorzy, którzy większą część życia spędzili w trudnych warunkach bytowych. W placówce jakość ich życia znacznie wzrasta- przebywają w pomieszczeniach przystosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych, otrzymują regularne posiłki, mają zapewnione ogrzewanie w pokojach, dostarczane są im profesjonalne usługi opiekuńcze.

Po drugie istotny wpływ mają zasady finansowania pobytu w domu pomocy społecznej. Z amerykańskich badań przeprowadzonych przez W. Scanlona (1992) wynika, że współfinansowanie stacjonarnej opieki długoterminowej ze środków publicznych powoduje spadek wrażliwości na jakość świadczeń. Oznacza to, że jeżeli mieszkaniiec nie ponosi pełnej odpłatności za pobyt w placówce opiekuńczej, to wówczas ma mniejsze wymagania wobec jakości świadczonych w niej usług niż w przypadku, gdyby ponosił pełną odpłatność.

Po trzecie podczas realizacji badań można było odnieść wrażenie, że część respondentów nie była całkowicie szczerą z prowadzącym wywiad. Nie odpowiadali oni na zadawane pytania zgodnie z własnymi przekonaniem, lecz starali się przedstawić rzeczywistość bardziej pozytywnie. Początkowo takie zachowanie interpretowane było jako poczucie strachu przed ewentualnymi konsekwencjami „oczerniania” instytucji, od której respondenci byli w znacznym stopniu uzależnieni. Działo się tak jednak nawet mimo licznych i stanowczych zapewnień, że badania są anonimowe. Szukając wyjaśnień w tym względzie, skonsultowano się z pracownikami domów pomocy społecznej. Okazało się, że opinie mieszkańców wyrażane w badaniach z reguły są bardziej pozytywne niż ich faktyczne odczucia, a wynika to z faktu, iż placówka opiekuńcza jest dla nich domem i w związku z tym z trudem przychodzi im (podobnie z resztą jak każdemu z nas) mówienie złych rzeczy o swoim domu przed obcą osobą (zgodnie z zasadą, że „zły to ptak, co własne gniazdo kała”).

Stąd wskazówka- analizując wyniki badań (zarówno tych tutaj przedstawionych, jak i wszystkich dotyczących subiektywnych opinii mieszkańców zakładów opieki długoterminowej) należy mieć na uwadze fakt, że są one z góry obciążone pewnego rodzaju błędem – zawsze odbiegają *in plus* od rzeczywistych przekonań respondentów.

Bibliografia

- Ogłoszenie Wojewody Dolnośląskiego z dnia 24 czerwca 2008 r. w sprawie rejestru domów pomocy społecznej, „Dziennik Urzędowy Województwa Dolnośląskiego”, nr 181, 30 czerwca 2008 r.
- Scanlon, W. (1992). *Possible Reforms for Financing Long-Term Care*. „The Journal of Economic Perspectives”, nr 6 (3).

***Changes of the quality of services in residential care facilities
for the elderly – a qualitative research report***

The article presents results of a qualitative research, that was carried out in the Lower Silesian residential care facilities for the elderly. The point of the research was to collect residents' opinions about the quality of services. Such point includes three particular questions:

- how respondents assess the quality of services?
- do they notice any changes in their quality?
- is it acceptable to diversify the quality of services according to the level of payment, that each resident does.

**Aleksandra Saniewska-Kilim
Andrzej Deptała
Łukasz Błoch**

*Zakład Profilaktyki Onkologicznej, Wydział Nauki o Zdrowiu,
Warszawski Uniwersytet Medyczny*

Wykluczenie społeczne osób starszych

Wstęp

Rozwój współczesnej medycyny pozwala ludziom dożywać późnych lat starości oraz dłużej żyć w dobrej kondycji zdrowotnej. Niestety nie zmienia okoliczności starzenia się, które nadal wiążą się z zagrożeniem chorobami, świadomością zbliżającej się śmierci oraz utratą pozycji społecznej. W dobie silnej rywalizacji na rynku pracy, a także o prawo do obecności w życiu społecznym i do świadczeń społecznych ludzie starsi, którzy ze względu na swoją kondycję zdrowotną i mobilność mogą być uznani za jedno z najsłabszych ogniw społeczeństwa, mają znikome szanse w rywalizacji z młodymi. Istnieje obawa, że we wszystkich obszarach polityki społecznej (na rynku pracy, w opiece zdrowotnej, w systemie zabezpieczeń społecznych, w środowiskach lokalnych i rodzinnych) osoby starsze są poddawane marginalizacji i dyskryminacji.

Cel pracy

Celem przeprowadzonego badania było ustalenie obecności oraz poziomu i intensywności poczucia wykluczenia społecznego wśród warszawskich seniorów. Badanie ma na celu określenie rodzaju wykluczenia, jaki występuje najczęściej, obszarów, w których warszawscy seniorzy czują się najgorzej, oraz odbioru przez nich tego zjawiska.

Materiał i metoda

Badanie ankietowe przeprowadzono na przełomie kwietnia i maja 2008 roku w trzech klubach seniora (na Ochocie, Pradze i w Rembertowie) oraz na dwóch Uniwersytetach Trzeciego Wieku (w Aninie i Śródmieściu) znajdujących się na terenie miasta stołecznego Warszawy. Ankieta składała się z metryczki i dziewięciu pytań, w tym dwóch z filtrem i jednego z rozbudowaną tabelą.

W badaniu uczestniczyło 149 osób (131 kobiet – 88%, 18 mężczyzn – 12%). W badanej populacji rozkład wieku był następujący: 85% ankietowanych stanowiły osoby w wieku 60–75 lat (126 osób), natomiast 23 (15%) to osoby w grupie wiekowej 76–90 lat. Nie było wśród przebadanych seniorów osób powyżej 90. roku życia. Poziom wykształcenia rozłożył się następująco: tylko dwie osoby miały wykształcenie podstawowe, pozostałe wykształcenie średnie – 72 ankietowanych (48%) albo wyższe – 75 osób (51%). Z uwagi na niejednorodność grupy pod względem płci, wieku i wykształcenia przeprowadzenie analiz statystycznych było możliwe w ograniczonym zakresie. Wyniki badań przedstawiono za pomocą wykresów z określonymi wartościami procentowymi oraz zastosowano następujące testy statystyczne: test zgodności *chi kwadrat*, test *t* studenta oraz współczynnik korelacji liniowej Pearsona.

Wyniki

Na pytanie „Czy czuje się Pan/Pani wyizolowany/a społecznie”, 55% ankietowanych odpowiedziało, iż się tak nie czuje, 7% zaznaczyło odpowiedź „trudno powiedzieć”, a 36% potwierdziło, że czują się izolowani. Spośród tych ostatnich 65% twierdzi, iż czuje się izolowanymi w stopniu średnim, 30% w stopniu lekkim i najmniej – 5% – w stopniu intensywnym.

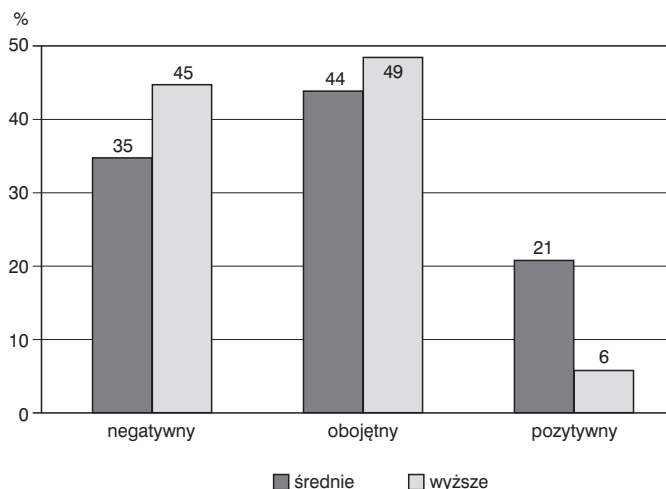
Grupa badana określa stosunek społeczeństwa do osób starszych w większości jako obojętny (47% – 70 ankietowanych). Kolejna grupa uważa, że jest to stosunek negatywny (40% – 60 osób). Najmniej liczna jest grupa oceniająca, iż pozostali ludzie mają do nich stosunek pozytywny (13% – 19 osób). W podziale ankietowanych według wykształcenia najczęściej zaznaczaną odpowiedzią wśród osób ze średnim wykształceniem był stosunek obojętny – 44%, następnie negatywny – 35% i pozytywny – 21%. Osoby z wykształceniem wyższym zaznaczały głównie odpowiedzi dotyczące negatywnego (45%) i obojętnego (46%) stosunku, a najmniej osób określiło stosunek innych osób do siebie jako pozytywny (6%).

Na pytanie dotyczące poczucia przydatności w społeczeństwie, większość ankietowanych odpowiedziała, iż czuje się w społeczeństwie przydatna (61% – 77 osób), a znacznie mniej (15% – 22 osoby) osób zaznaczyło odpowiedź wskazującą, że nie czują się przydatni. Seniorów, którzy wahali się z wybraniem odpowiedzi, było 34% (50 osób).

Określając obszar, w jakim czują się dobrze traktowani, najwięcej osób stwierdziło, iż dotyczy on szacunku (49%), następnie korzystania z doświadczenia życiowego (24%), próśb o pomoc (15%) i opieki nad dziećmi (12%). Pozostałych trzech możliwości nie

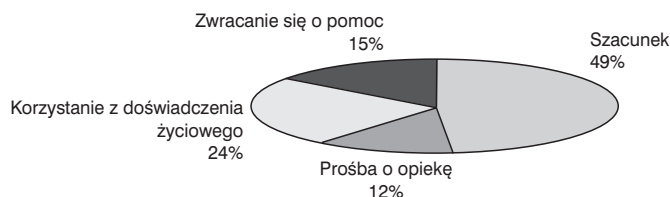
zaznaczyła żadna osoba. W pytaniu można było zaznaczyć więcej niż jedną odpowiedź (większość osób tak zrobiła).

Rysunek 1. Stosunek społeczeństwa do osób starszych z perspektywy ankietowanych według wykształcenia



Mówiąc o samopoczuciu badanych w różnych obszarach życia społecznego, należy zwrócić uwagę na rodzinę i znajomych. Spośród grupy badanej 88% (131 osób) określa swoje samopoczucie jako dobre, 9% (13 osób) określa je jako obojętne, a 3% (5 osób) badanych uznało, że w obszarze rodziny i znajomych czują się źle. W podziale grupy badanej ze względu na wykształcenie 88% twierdzi, że czuje się w obszarze rodziny dobrze, 8% obojętnie, a 4% źle. Osoby z wykształceniem wyższym w 87% w rodzinie czują się dobrze, 9% jest ona obojętna, a 4% określa swoje samopoczucie jako złe.

Rysunek 2. Określenie obszarów dobrego traktowania według osób starszych

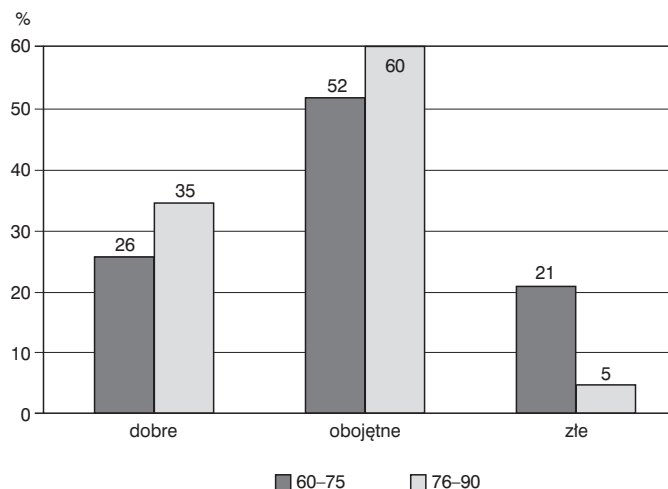


Kościół jest drugim najlepiej odbieranym obszarem przez ankietowanych po rodzinie i znajomych: 47% badanych czuje się w nim dobrze, 41% jest obojętny, a 12% ma negatywny stosunek do tej instytucji.

W środkach transportu publicznego 28% ankietowanych czuje się dobrze. Najwięcej (53% – 79 osób) odpowiedzi wskazuje na obojętność wobec tego obszaru. Złe samopoczucie

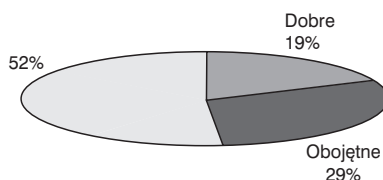
cie w środkach transportu publicznego deklaruje 19% ankietowanych. W podziale grupy na wiek, 52% osób w grupie 60–75 lat i 60% osób w grupie 76–90 lat czuje się obojętnie, a odpowiednio 21% i 5% czuje się źle w środkach komunikacji miejskiej. Lepszą ocenę dają im ludzie w starszej grupie wiekowej. Jako dobre w danym obszarze ocenia swoje samopoczucie 26% osób w wieku 60–75 lat i 35% osób w wieku 76–90 lat.

Rysunek 3. Samopoczucie osób starszych w środkach transportu publicznego w przedziałach wiekowych



W obszarze instytucji (w ankiecie zostały określone jako banki lub urzędy) 17% (25 osób) uznało, iż czuje się dobrze, 59% ankietowanych (88) określa swoje samopoczucie jako obojętne, natomiast 24% (36 osób) czuje się w urzędach i bankach źle. 20% osób z wykształceniem wyższym określa swoje samopoczucie w obszarze instytucji jako złe, w porównaniu z 12% osób ze średnim wykształceniem. 58% z wykształceniem średnim i 60% z wykształceniem wyższym określa swoje samopoczucie w instytucjach jako obojętne, natomiast jako złe – odpowiednio 30% ze średnim i 20% z wyższym wykształceniem.

Rysunek 4. Samopoczucie osób starszych w zakładach opieki zdrowotnej



Zakłady opieki zdrowotnej są najgorzej postrzeganym przez ankietowanych obszarem. 52% (77 osób) czuje się w tym obszarze źle, 29% (43 osoby) obojętnie, a 19% (29 osób) dobrze.

Dane badania poddano analizie statystycznej w odniesieniu do pytań dotyczących poczucia izolacji społecznej, definicji odnoszącej się w sposób bezpośredni do tematu pracy oraz badania najbardziej charakterystycznych obszarów określonych w ankiecie.

Test chi kwadrat

Badanie zależności pomiędzy wykształceniem a samopoczuciem w obszarze Kościoła:

$$\chi^2 = 8,69$$

$$\chi \text{ krytyczne} = 8,66$$

Ponieważ wartość statystyki testowej jest większa od wartości krytycznej odrzucamy H_0 . Na poziomie istotności 0,1 cechy są zależne.

Korelacja liniowa Pearsona

Zależność pomiędzy opinią dotyczącą szacunku, z jakim są bądź nie są traktowani ludzie starsi w Polsce, oraz określonym ich odczuciem

współczynnik korelacji liniowej Pearsona: 0,3467666

Istnieje korelacja liniowa pomiędzy odpowiedziami.

Test t studenta

Ponieważ wartość statystyki testowej jest większa od wartości krytycznej, możemy stwierdzić na poziomie istotności $p = 0,05$, że średnia odpowiedzi na pytanie o kontakty z rodziną jest wyższa w grupie osób z wykształceniem średnim niż w grupie osób z wykształceniem wyższym. Osoby z wykształceniem średnim mają lepszy kontakt z rodziną.

Wnioski

Na podstawie przeprowadzonego badania wyciągnięto następujące wnioski:

1. Grupa osób starszych ma poczucie wykluczenia społecznego.
2. Świadomość wykluczenia nie powoduje u grupy badanej dyskomfortu psychicznego – seniorzy czują się przydatni w społeczeństwie.
3. Głównym źródłem akceptacji społecznej dla osób starszych są kontakty międzypokoleniowe i rodzinne bądź aktywność w instytucjach kościelnych.
4. Główne źródło wykluczenia społecznego dla osób starszych znajdowało się w obszarach opieki zdrowotnej, instytucji i środkach transportu publicznego.
5. Osoby z wykształceniem wyższym mają większą łatwość w nawiązywaniu kontaktów międzypokoleniowych, lepiej odnajdują się w obszarach, w których stykają się z innymi przedstawicielami społeczeństwa, niż osoby z wykształceniem średnim.

6. Osoby z wykształceniem średnim mają lepszy kontakt z rodziną i znajomymi (na poziomie istotności $p=0,05$ średnia odpowiedzi na pytanie o kontakty z rodziną jest wyższa w grupie osób z wykształceniem średnim niż w grupie osób z wykształceniem wyższym).
7. Relacje z rodziną mają wpływ na postrzeganie izolacji społecznej i jej stopnia – bardziej marginalizowane czują się osoby z wykształceniem wyższym i z gorszymi kontaktami rodzinnymi.

Dyskusja

W opracowaniach dotyczących wykluczenia społecznego niektórzy autorzy widzą jego przyczynę w ubóstwie (Frieske 1999). Osoby starsze, pomimo iż nie można ich określić jako grupę zamożną, mają zapewniony stały dochód (Trafiałek 2006), a ich marginalizacja może wynikać również z innych powodów. Pomimo iż osoby starsze nie są ujęte w katalogu grup zagrożonych wykluczeniem społecznym (zob. *Narodowa Strategia Integracji Społecznej*) około jednej trzeciej badanych czuje się wyizolowana; połowa ankietowanych nie czuje się jednak wyizolowana. Należy zwrócić uwagę na korelację pomiędzy brakiem poczucia wyizolowania a istniejącym poczuciem przydatności społecznej (połowa ankietowanych stwierdza, że czuje się przydatna społecznie).

W odniesieniu do izolacji społecznej nie liczy się tylko jej obecność, ale także stopień i charakter. Dla dwóch trzecich seniorów stopień odczuwanej przez nich izolacji nie jest bardzo uciążliwy, w ankiecie określili go jako lekki. Najprawdopodobniej jest to grupa, która mając świadomość wykluczenia, nie przejmując się nim, ponieważ zależy jej głównie na kontaktach z najbliższym otoczeniem. Jedna trzecia ankietowanych, którzy czują się izolowani społecznie, twierdzi, iż to odczucie ma stopień średni. W określaniu charakteru odczuwanej izolacji seniorzy dzielą się na trzy równe grupy, po mniej więcej 30%; charakter odczuwanej przez nich izolacji jest sporadyczny, okresowy i stały.

W literaturze (Wiśniewska-Roszkowska 1989) istnieje pogląd, że poczucie na starość zależy od tego, jaki jest do niej stosunek społeczeństwa. Cytowani autorzy prezentują pogląd, iż kondycja społeczna polskich emerytów jest dużo gorsza niż osób starszych w Europie Zachodniej. Określając stosunek innych osób do badanych, prawie połowa ankietowanych seniorów twierdzi, że jest on obojętny. Nadal można spotkać się z obojętnością, lekceważeniem a nawet niechęcią w stosunku do osób starszych. Bardzo często nie okazuje się osobom starszym należnego szacunku, co jest przez nich wyraźnie odczuwane. Takie przejawy lekceważenia potęgują poczucie lęku i wykluczenia z grupy. Osoby z wyższym wykształceniem częściej zaznaczały odpowiedzi dotyczące negatywnego stosunku do nich niż osoby ze średnim wykształceniem. Prawdopodobnie fakt, iż osoby ze średnim wykształceniem mają lepszy kontakt z rodziną, może mieć na to wpływ, gdyż są bardziej zadowoleni z relacji z innymi ludźmi i czerpią z niej więcej satysfakcji, przez co czują się także lepiej odbierani przez innych.

W stereotypowym wizerunku obecnym w niektórych źródłach (Leońska 2000) człowiek stary jawi się jako samotny i wykluczony z kręgów towarzyskich. Przebadani seniorzy zdają sobie sprawę, że nie są społecznie pożądaną grupą, nie cieszą się szacunkiem a stosunek

społeczeństwa do nich jest obojętny bądź negatywny. Z drugiej strony połowa przebadanych seniorów czuje się przydatna. Te odpowiedzi pokazują, iż seniorzy wiedzą o braku akceptacji ze strony społeczeństwa, ale nie przeszkadza im to, ponieważ skupiają się na kontaktach wewnątrzpokoleniowych i rodzinnych, a także angażują w działalność instytucji kościelnych, gdzie czują się przydatni. Z podobną opinią można się spotkać w dostępnej literaturze (Synak 2002). Potwierdzenie tej tezy można znaleźć także w badaniach (Shanas 1968), których wyniki wskazują, iż seniorzy odnajdują się w różnych obszarach. Można spotkać się jednak z przeciwstawną opinią (Synak 1990) – że osoby starsze w mniejszym stopniu zaspokajają swoje potrzeby społeczne, jak afiliacja i poczucie użyteczności społecznej. Wyniki badań opisane w niniejszej pracy przemawiają za tą pierwszą opinią.

Na pytanie, czy osoby starsze są w Polsce traktowane z szacunkiem, ponad połowa ankietowanych stwierdziła, że nie, prawie 40% nie miało zdania. Wynik ten jest bardzo niepokojący, bowiem seniorzy zdają sobie sprawę, iż są negatywnie odbierani przez społeczeństwo i wykluczani z niektórych obszarów życia społecznego. Potwierdzają to odpowiedzi na pytania dotyczące samopoczucia w określonych obszarach. Tam, gdzie seniorzy mieli kontakt z osobami z zewnątrz, przeważały odpowiedzi dotyczące złego samopoczucia. Wskazuje to, że seniorzy wiedzą, iż w niektórych obszarach, jak na przykład instytucje publiczne i środki transportu, nie są społecznie pożądanymi i to zniechęca ich do obecności w tych obszarach oraz rodzi złe samopoczucie.

Obszarem dobrego traktowania, który wskazała połowa seniorów, jest szacunek. Należy zauważyć, że w większości były to osoby ze średnim wykształceniem i dobrym kontaktem z rodziną i znajomymi. Jedna czwarta ankietowanych osób określa jako dobre traktowanie korzystanie z ich doświadczenia życiowego. Można wnioskować, iż odpowiedzi dotyczące dobrego traktowania dotyczą głównie relacji rodzinnych. To potwierdza, iż ludzie starsi zamykają się głównie na kontakty rodzinne bądź w swojej grupie wiekowej, pomijając szerszy krąg społeczeństwa, a z taką opinią można się spotkać w dostępnej literaturze (Synak 2002). Najczęściej pojawiającymi się odpowiedziami określającymi sposób ujawniania się negatywnego stosunku do seniorów były lekceważenie i obojętność, zaznaczone przez jedną trzecią ankietowanych. Charakterystyczne jest, iż negatywny stosunek to nie w mniemaniu seniorów zachowania nakierowane bezpośrednio przeciwko nim, lecz obojętność.

Obszar rodziny i znajomych jest wśród pozostałych wymienionych obszarów najlepiej odbierany przez seniorów. Ogromna większość, prawie 90%, czuje się w nim dobrze. Tak samo kształtują się odpowiedzi po podzieleniu ankietowanych na grupy. W nawiązaniu do piśmiennictwa można zauważyć (Trafiałek 2006), że rola rodziny w życiu osoby starszej jest nieoceniona. Jednakże wyniki badania własnego nie pokrywają się z wynikami prezentowanymi w dostępnej literaturze. Niektórzy autorzy twierdzą, iż starsi ludzie określają wsparcie rodziny jako zadowalające, z badania własnego wynika, iż ta ocena jest ewidentnie pozytywna. W piśmiennictwie pojawiają się również informacje (Fabiś 2005, Wiśniewska-Roszkowska 1975) dotyczące negatywnych odczuć osób starszych związanych z rodziną: wykluczenie, osamotnienie, konflikty międzypokoleniowe i wykorzystywanie przez innych członków rodziny. Różnica w wynikach może być spowodowana faktem, iż ankiety do badania własnego zostały przeprowadzone w klubach seniora i na Uniwer-

syttach Trzeciego Wieku, czyli w miejscach, gdzie ludzie starsi prowadzą bogate życie towarzyskie, zawierają bliskie znajomości i często widują się z osobami w swoim wieku, dzięki czemu są usatysfakcjonowani swoim życiem społecznym i czują się dobrze wśród znajomych. Z przeprowadzonego testu t studenta wynika także, iż osoby z wykształceniem średnim mają lepszy kontakt z rodziną niż ankietowani z wykształceniem wyższym.

Istnieje też pogląd (Tymowski 1975, s. 21), że osoby starsze napotykają problemy w zakresie rozwiązywania konfliktów pojawiających się w kontaktach ze światem zewnętrznym. Do tego zagadnienia można włączyć samopoczucie w obszarze środków transportu publicznego. Nieco ponad jedna czwarta ankietowanych czuje się w nim dobrze, połowie jest on obojętny. Z omówienia badania własnego wynika, że osoby z wyższym wykształceniem czują się trochę lepiej w środkach transportu publicznego niż osoby z wykształceniem średnim. Prawdopodobnie ludzie z wyższym wykształceniem czują się ogólnie pewniej w kontakcie ze światem zewnętrznym. Większe różnice w odpowiedziach zauważalne są po podzieleniu seniorów na grupy wiekowe. Osoby w wieku 76–90 lat czują się ewidentnie lepiej w przedmiotowym obszarze niż osoby w wieku 60–75 lat. Może to wynikać z faktu, iż osoby starsze, po których bardziej widać zaawansowany wiek, są lepiej traktowane przez pozostałych ludzi w środkach transportu publicznego, częściej zapewne ustępuje się im miejsce niż osobom młodszym. Według różnych autorów ludzie starsi wolą nie wychodzić z domu, pozostać w nim anonimowi, niż wychodzić i narażać się na sytuacje powodujące dyskomfort związane na przykład z brakiem szacunku.

W instytucjach, takich jak banki czy urzędy, około 60% ankietowanych odczuwa obojętność. Jest to obszar negatywnie oceniany przez osoby starsze. Znajduje w tym przypadku potwierdzenie opinia (Tymowski 1975, s. 21), iż osoby starsze napotykają problemy w zakresie rozwiązywania konfliktów pojawiających się w kontaktach ze światem zewnętrznym. Instytucje są ważnym obszarem, gdyż włączanie w życie zbiorowe i integracja społeczna powstają za pośrednictwem instytucji i systemów społecznych. Osoby z wyższym wykształceniem ogólnie lepiej odnajdują się w tym obszarze niż osoby ze średnim wykształceniem, prawdopodobnie są one bardziej pewne siebie i z większą łatwością potrafią rozwiązywać problemy niż osoby ze średnim wykształceniem.

Zakłady opieki zdrowotnej są najgorzej ocenianym obszarem przez badane osoby. Ponad połowa ankietowanych oceniła, iż czuje się w nim źle, także w przytoczonej literaturze (Leońska 2000) istnieje pogląd, że samopoczucie społeczne obywateli obciążone jest negatywnymi doznaniem. Jest to zrozumiałe, ponieważ jak twierdzą badacze (Synak 2002) ludzie starzy są najbardziej zaniedbaną medycznie grupą, a polski system ochrony zdrowia jest niewydolny i nieskuteczny, co zauważają także seniorzy, którzy czują się w nim wykluczani i ignorowani. Z obecnej pracy wynika, że osoby z wyższym wykształceniem, podobnie jak w przypadku instytucji, trochę lepiej oceniają ten obszar niż osoby ze średnim wykształceniem.

Bardzo pozytywny wśród seniorów jest odbiór Kościoła. Około połowy czuje się w nim dobrze. W sytuacji, w której osoby starsze są ignorowane lub nawet izolowane w takich obszarach jak instytucje, zakłady opieki zdrowotnej bądź środki transportu publicznego, Kościół jest dla nich ostoją tradycji, jednakowo otwarty dla wszystkich, głoszący potrzebę

integracji społecznej dla wspólnych potrzeb. Jest to także miejsce, w którym łatwo jest im odpocząć od miejskiego zgiełku (Synak 2002) i towarzyszącemu współczesnym czasom szumu informacyjnego.

Przebadana grupa to osoby prowadzące rozbudowane życie towarzyskie, dbające o swój rozwój, można przypuszczać, że w klasyfikacji Bromleya (1969) większość seniorów wykazywałaby się konstruktywną postawą życiową. W ocenie socjologicznej proponowanej w literaturze grupa badawcza charakteryzuje się dużą aktywnością w obszarach najbliższego otoczenia. Nie można jednak powiedzieć, iż wyniki odnoszą się do wszystkich warszawskich seniorów. Niestety, wiele osób spędza czas w domu, nie wychodząc, nie radząc sobie z samotnością. Trudno też ocenić, jakie mogłoby być ich poczucie wykluczenia społecznego i stosunek do tego zjawiska, ponieważ trudno do nich dotrzeć i przeprowadzić badania na takiej grupie osób. Jednakże rozwój nauk społecznych oraz wprowadzenie tematyki wykluczenia społecznego do europejskiego i do polskiego ustawodawstwa pozwala żywić nadzieję, iż obecna sytuacja osób starszych będzie sukcesywnie ulegać poprawie.

Bibliografia

- Bromley, D. (1969). *Psychologia starzenia się*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- Fabiś, A. (2005). *Seniorzy w rodzinie, instytucji i społeczeństwie*. Sosnowiec: Wyższa Szkoła marketingu i Zarządzania.
- Frieske, K.W. (1999). *Marginalność i procesy marginalizacji*. Warszawa: Instytut Pracy i Spraw Socjalnych.
- Krzymiński, S. (1993). *Zaburzenia psychiczne wieku podeszłego*. Warszawa: Państwowy Zakład Wydawnictw Lekarskich.
- Leońska, L. (2000). *Profil starości*. Poznań: Wydawnictwo Miejskie.
- Narodowa Strategia Integracji Społecznej – polski dokument opracowany przez Zespół Zadaniowy do Spraw Reintegracji Społecznej, dostępne na stronie: <<http://www.funduszestrukuralne.gov.pl>>
- Rembowski, J. (1984). *Psychologiczne problemy starzenia się człowieka*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- Shanas, E., Townsend, P., Wedderburn, D. (1968). *Old People In Three Industrial Societies*. New York: Atherton Press.
- Synak, B. (1990). „Teoretyczne i pojęciowe problemy zależności w starszym wieku”. W: J. Starga-Piasek (red.), *Społeczne aspekty starzenia się i starości*. Warszawa: Centrum Medyczne Kształcenia Podyplomowego.
- Synak, B. (2002). *Polska Starość*. Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego.
- Trafiałek, E. (2006). „Wykluczenie społeczne ludzi starych. Źródła, skutki i perspektywy na przyszłość”. W: T. Kowalewski, P. Szukalski (red.), *Starość i starzenie się jako doświadczenie jednostek i zbiorowości ludzkich*. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.

- Tymowski, A. (1975). „Socjoekonomiczne kryteria uzależnienia ludzi starych”. *Studia socjologiczne*, nr 2.
- Wiśniewski-Roszkowska, K. (1975). *Stary człowiek w rodzinie*. Warszawa: Państwowy Zakład Wydawnictw Lekarskich.
- Wiśniewska-Roszkowska, K. (1989). *Starość jako zadanie*. Warszawa: Instytut Wydawniczy PAX.

Social exclusion of elderly people

Aim: The aim of the study was to determine how old inhabitants of Warsaw perceive social exclusion.

Sources and Methods: The survey was conducted late April and May 2008 in the city of Warsaw, and included 149 people.

Results and conclusions: The researched were aware of the fact, that people have a negative or neutral attitude to them, but this awareness does not cause any mental discomfort. Elderly people focus on relations with friends and a family, or direct their activity to religious institutions. They feel best with their family, friends and church, worst in the sphere of health care facilities, institutions and public transport. People with higher education have greater ease in establishing contacts between generations, they find themselves better in areas where they can contact with other representatives of society than these with a secondary education. Persons with a secondary education have better contact with their family and friends. Relations with a family affect the perception of social isolation and its extent – people with higher education and poorer family contacts feel more marginalized.

Albert Izdebski

*Pracownia Ewaluacji Jakości Kształcenia
Uniwersytet Warszawski*

Wydatki studentów Uniwersytetu Warszawskiego

Wstęp

Od początku lat dziewięćdziesiątych w Polsce systematycznie wzrastała liczba osób kształcących się na wyższych uczelniach. Przykładowo w 1990 roku liczba studentów wyniosła około 400 tys. osób, zaś dziesięć lat później była już blisko sześciokrotnie wyższa (por. GUS 1993, 2002). Obecnie na wyższych uczelniach kształci się ponad 2 miliony osób. Pod względem liczby studentów Polska ustępuje niektórym krajom UE – Francji, Niemcom i Wielkiej Brytanii (por. Eurostat 2009). Gdy jednak liczbę studentów przeliczymy na liczbę ludności danego kraju, to okazuje się, że Polska zajmuje pierwsze miejsce wśród krajów UE pod względem liczby osób kształcących się w systemie szkolnictwa wyższego. Jak wynika z najnowszych danych w roku akademickim 2009/2010 wśród młodzieży w wieku od 19 do 24 lat ponad połowa kontynuowała edukację (por. GUS 2010), a z tego przeważająca większość na studiach wyższych.

Upowszechnienie kształcenia na wyższych studiach było możliwe dzięki zwiększeniu podaży liczby miejsc – w szczególności na studiach wieczorowych i zaocznych – na uczelniach publicznych oraz dynamicznemu wzrostowi liczby niepublicznych szkół wyższych. A więc procesy zwiększenia dostępności kształcenia na wyższych uczelniach wiązały się ściśle ze zmianami w zakresie finansowania edukacji na tym poziomie. Studia wyższe stały się dostępne dla osób, które było stać na opłacenie nauki. Oznacza to, że w trakcie przebudowy systemowej koszty upowszechnienia nauki na najwyższym szczeblu edukacyjnym były i nadal są ponoszone w znacznej mierze przez pojedyncze, polskie rodziny.

Problem kosztów studiowania od wielu lat budzi dyskusję. Jedną z głównych osi debaty koncentruje się na kwestii ograniczania barier finansowych w dostępie do systemu wyższego szkolnictwa. W sytuacji, gdy większość dostępnych miejsc na studiach jest odpłatna, to możliwości finansowe stanowią dla bardzo wielu zdolnych, młodych ludzi poważne ograniczenie w dostępie do kształcenia na wyższych uczelniach. Wielu z nich po uzyskaniu świadectwa dojrzałości, nie widząc możliwości sfinansowania nauki, nie decyduje się na podjęcie studiów wyższych, zaś niektórzy studenci z przyczyn finansowych są zmuszeni przerwać naukę. Oznacza to, że w polityce społecznej konieczne są takie rozwiązania, które będą skutecznie ograniczały wpływ sytuacji materialnej rodzin na dostęp do nauki na poziomie wyższym. W konstruowaniu systemów stypendialnych równie ważne jak możliwości budżetowe powinny być informacje o wysokości kosztów nauki ponoszonych przez studenta. Chodzi bowiem o to, aby wsparcie – jakie w postaci stypendium otrzymuje student – efektywnie ograniczało bariery pojawiające się między zamożnymi i niezamożnymi studentami. Zatem wiedza o wysokości wydatków studenckich powinna stanowić użyteczne narzędzie przy konstruowaniu systemu stypendialnego.

Cel badania

To, że każdy student – nawet ten kształcący się w trybie stacjonarnym na publicznej uczelni, a więc taki, który nie jest obciążony opłatami za naukę – ponosi pewne wydatki związane z kształceniem, nie podlega dyskusji. W różnych debatach podejmuje się próby udzielenia odpowiedzi na pytanie, ile kosztują studia wyższe. Niestety zazwyczaj odpowiedzi mają charakter czystej spekulacji, gdyż koszty studiowania ustala się arbitralnie na podstawie koszyka niezbędnych studentowi dóbr i usług. W efekcie pojawia się pewien przybliżony, szacunkowy koszt studiów, jednak tak szacowane koszty studiowania zwykle znacznie się różnią. Różnice te wynikają bezpośrednio z przyjętych założeń dotyczących tego, co uznamy za niezbędne wydatki związane ze studiowaniem oraz z regionalnych różnic cen.

Celem poniższego artykułu jest przedstawienie poziomu wydatków studenckich oszacowanych na podstawie badań empirycznych wśród osób kształcących się na największej polskiej uczelni – Uniwersytecie Warszawskim. Uzyskane wyniki mają co prawda charakter orientacyjny, ale ich główną zaletą jest to, że pozwalają określić zarówno wysokość ogólnych wydatków związanych ze studiowaniem, jak i poszczególne kategorie studenckich wydatków, a przy tym nie opierają się na arbitralnych szacunkach. Ponadto umożliwiają wskazanie kosztów studiowania na odmiennych trybach studiów, na różnych kierunkach studiów czy kolejnych etapach kariery studenckiej. Zebrany materiał także w pewnym zakresie pozwala podjąć próbę odpowiedzi na ważne pytanie o stopień, w jakim sytuacja materialna przesądza o wydatkach związanych ze studiowaniem.

Charakterystyka badania

Analizy należy poprzedzić krótkim omówieniem specyfiki materiału empirycznego, bowiem przyjęte rozwiązania metodologiczne w badaniach – zwłaszcza w tych poświęconych wydatkom – w sposób bezpośredni decydują o uzyskanych wynikach.

W okresie od 1 czerwca do 31 lipca 2009 roku Pracownia Ewaluacji Jakości Kształcenia Uniwersytetu Warszawskiego przeprowadziła II edycję „Ogólnouniwersyteckiej Ankiety Oceniającej Jakość Kształcenia” wśród studentów uczelni. Dzięki wykorzystaniu specyficznych rozwiązań metodologicznych i nowoczesnych technologii na etapie realizacji przedsięwzięcia badawczego możliwe było zebranie opinii wszystkich zainteresowanych studentów UW¹. W badaniu uczestniczyło ponad 10 tysięcy studentów² uczelni. Wśród pytań ankietowych zamieszczonych kilka dotyczących wysokości wydatków studenckich związanych bezpośrednio ze zdobywaniem wykształcenia.

Wydatki związane ze studiowaniem można rozumieć w sposób szerszy lub węższy. W pierwszym przypadku do wydatków zalicza się wszelkie te, które ponosi student (lub jego rodzice), a więc przede wszystkim koszty utrzymania, ewentualne opłaty za studia, i kwoty przeznaczane na zakup pomocy dydaktycznych. W węższym rozumieniu przez wydatki studenckie rozumie się jedynie te, które są bezpośrednio związane ze zdobywaniem wykształcenia, a więc abstrahuje się od kosztów utrzymania, które nie są tak ściśle związane procesem kształcenia. W naszych badaniach zdecydowaliśmy się na wąskie rozumienie wydatków związanych ze studiami i w rezultacie badanych poprosiliśmy, aby oszacowali wysokość swoich wydatków na: podręczniki, kserokopie, inne pomoce naukowe, dojazdy, opłaty za studia i inne.

Innym ważnym aspektem pomiaru było rozwiązanie problemu sezonowości wydatków studentów. Oczywiście jest, że w niektórych miesiącach – zwłaszcza przed sesją – studenci przeznaczają większe kwoty na zakup podręczników lub kserowanie notatek. To oznaczało, że nie można było studentów po prostu zapytać o wysokość wydatków w ostatnim miesiącu i na tej podstawie określić wysokość ich wydatków. Respondentów prosiliśmy więc, aby oszacowali swoje łączne wydatki w całym roku akademickim. Można bowiem przypuszczać, że wydatki na podręczniki, opłaty za studia czy pomoce naukowe są tak znaczącymi pozycjami w budżecie, że dobrze zapadają w pamięć i w efekcie studenci są w stanie w miarę precyzyjnie odtworzyć ich wysokość. Niemniej jednak należy podkreślić, że w związku ze sposobem pozyskiwania informacji, techniką badania uzyskane wyniki należy traktować z odpowiednią ostrożnością i uznać za takie, które dostarczają orientacyjny obraz sytuacji³.

¹ Więcej na temat założeń, celów i przyjętych rozwiązań metodologicznych w ogólnouniwersyteckich badaniach studentów UW zob. Izdebski (2010).

² Ściśle biorąc studentów kształcących się na studiach licencyjnych, uzupełniających magisterskich lub jednolitych magisterskich.

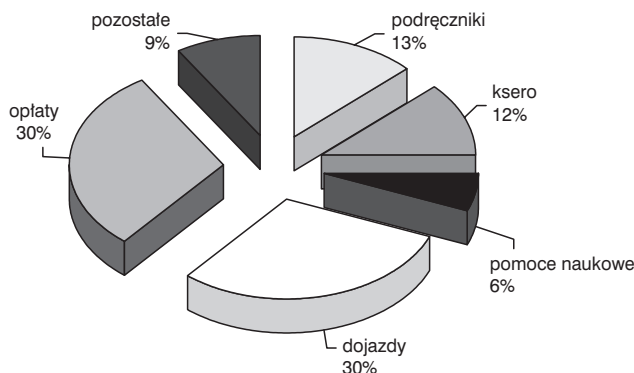
³ Na marginesie można powiedzieć, że badania mające na celu dokładne oszacowanie wysokości i struktury wydatków są prowadzone przy pomocy złożonej metodologii, w której zasadniczą rolę odgrywa systematyczny zapis wydatków według celów. Na ten temat por. GUS (1999) oraz Eurostat (2003).

Pytania o wydatki należą do tak zwanych pytań drażliwych, czyli takich, które ingerują bardziej niż inne w poczucie prywatności badanych. W efekcie odpowiadając na nie, respondenci dużo częściej niż w przypadku innych pytań nie udzielają odpowiedzi lub podają nieprawdziwe informacje. W badaniu na pytania dotyczące wydatków związanych ze studiowaniem odpowiedzi udzieliło 9822 respondentów, to jest 97% osób objętych badaniem. Dodatkowo w dalszych analizach uwzględniono jedynie 98% tych odpowiedzi, gdyż z analiz wykluczono 2% badanych zajmujących skrajne miejsca w rozkładzie wydatków⁴. Takie rozwiązanie jest częstą praktyką w analizach wydatków/dochodów. U jego podstaw leży pogląd, że skrajne grupy respondentów zdecydowanie niedoszacowują lub znacznie przeszacowują swoje wydatki, a więc ich odpowiedzi w sposób znaczący mogą zniekształcić uzyskane wyniki.

Struktura wydatków studenckich

Omówienie wyników wypada rozpocząć od ogólnej charakterystyki struktury wydatków studenckich, a więc od udzielenia odpowiedzi na pytanie: na co studenci UW ponoszą największe wydatki?

Rysunek 1. Struktura wydatków studentów Uniwersytetu Warszawskiego (w %)



Jak wynika z powyższych danych największy udział wśród studenckich wydatków stanowią te przeznaczane na uregulowanie opłat za studia oraz koszty dojazdów na zajęcia. W badanej zbiorowości blisko dwie trzecie wydatków przeznaczono na te cele, a więc nie były to wydatki w sposób ścisły związany ze zdobywaniem wiedzy i rozwojem naukowym. Z kolei najmniejszy udział w ogólnej puli kosztów związanych ze studiowaniem stanowiły wydatki na pomoce naukowe.

Powyższe wyniki nie powinny zaskakiwać, gdyż dotyczą one wydatków całej zbiorowości objętej badaniem, w której znaczną część stanowią studenci studiów niestacjonarnych.

⁴ Odpowiednio: 1% badanych deklarujących najniższe wydatki oraz 1% badanych deklarujących najwyższe wydatki w badanej zbiorowości.

A więc osoby ponoszące opłaty za studia i dodatkowo często dojeżdżające na uczelnie z miejscowości znacznie oddalonych od Warszawy. Toteż analiza struktury wydatków studenckich musi uwzględniać zróżnicowanie badanych według trybu studiów. Faktycznie, jak unaoczniają poniżej prezentowane, wyniki: struktura wydatków studentów jest silnie uzależniona od trybu kształcenia.

Tabela 1. Struktura wydatków studentów Uniwersytetu Warszawskiego według trybu studiów (w %)

Tryb studiów	Procent wydatków przeznaczany na:					
	opłaty za studia	dojazdy	podręczniki	ksero	pomoce naukowe	pozostałe
stacjonarne	5,1	41,4	17,6	15,9	7,8	12,2
niestacjonarne – wieczorowe	80,0	7,7	4,7	2,6	1,6	3,4
niestacjonarne – zaoczne	80,5	8,2	5,0	2,5	1,5	2,3

Studenci studiów stacjonarnych przeznaczają zdecydowanie większą część swojego budżetu na wydatki ściśle związane ze zdobywaniem wiedzy niż osoby kształcące się w trybie niestacjonarnym. W przypadku studentów stacjonarnych łączny udział wydatków przeznaczanych na podręczniki, pomoce naukowe i ksero wynosi ponad 41%, czyli jest ponad trzykrotnie wyższy niż w przypadku osób kształcących się w trybie niestacjonarnym. Innym ważnym wnioskiem płynącym z tej analizy jest ustalenie, że struktura wydatków studentów niestacjonarnych – niezależnie od tego, czy kształcą się na studiach wieczorowych, czy też na zaocznych – jest bardzo podobna.

Wysokość wydatków studenckich i ich uwarunkowania

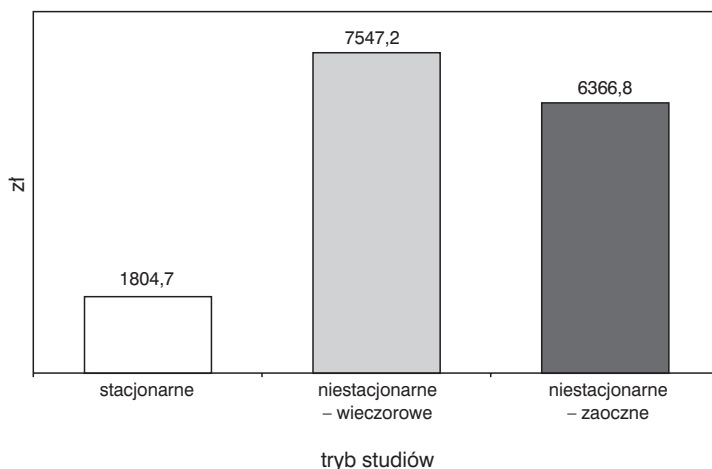
Poza różnicami w strukturze wydatków studentów interesująca jest wielkość środków finansowych przeznaczanych na studiowanie. Najogólniej charakteryzując uzyskane wyniki, można powiedzieć, że student Uniwersytetu Warszawskiego w roku akademickim wydaje przeciętnie 3540 zł. Czyli przeliczając tę kwotę na miesiąc realnej nauki, zdobywanie wyższego wykształcenia kosztuje studenta około 350 zł miesięcznie⁵. Należy podkreślić jednak, że ta średnia wielkość bardzo słabo odzwierciedla rzeczywiste wydatki badanych, gdyż wśród studentów występuje bardzo duże zróżnicowanie wysokości wydatków. Jak pokazały szczegółowe analizy maksymalna rozpiętość wydatków w badanej zbiorowości sięgała kilkunastu tysięcy złotych.

Tak jak należało oczekiwać pod względem wysokości wydatków przeznaczanych na kształcenie bardzo silnie różnicującym czynnikiem okazał się tryb studiów. Wśród osób

⁵ Biorąc pod uwagę okres wakacji, można przyjąć, że rok akademicki trwa 10 miesięcy. A więc wydatki studenckie w skali roku akademickiego oznaczają koszty ponoszone tylko przez okres 10, a nie 12 miesięcy.

kształcących się w trybie stacjonarnym średnie wydatki kształtowały się na relatywnie niskim poziomie – 1800 zł w skali roku akademickiego, a więc wyniosły około 180 zł na miesiąc.

Rysunek 2. Przeciętna wysokość wydatków studentów Uniwersytetu Warszawskiego według trybu studiów (w zł)



Natomiast wśród studentów niestacjonarnych kwoty wydatkowane na kształcenie były zdecydowanie – czterokrotnie – wyższe. I tak w przypadku studentów kształcących się zaocznie średnie wydatki w skali roku wyniosły ponad 6300 złotych, co w skali miesiąca oznacza koszt 630 zł. Z kolei w grupie studentów wieczorowych przeciętne wydatki kształtowały się na poziomie ponad 7500 zł, czyli na miesiąc około 750 zł. Należy podkreślić, że zwłaszcza w przypadku studentów niestacjonarnych obciążenie finansowe wynikające ze zdobywania wiedzy jest znaczne. Przyjmując przeciętne wynagrodzenie w kraju za punkt odniesienia – które w 2009 roku oscylowało w okolicach 3100 zł brutto⁶, a więc nieco ponad 2200 zł netto – to okazuje się, że miesięcznie student niestacjonarny UW musiał przeznaczyć na kształcenie około jednej trzeciej przeciętnego wynagrodzenia.

Szczegółowe analizy wysokości wydatków według celów wśród studentów różnych trybów dostarczają bardzo interesujących wyników. Otóż, pomimo że struktura wydatków osób kształcących się w trybach stacjonarnym i niestacjonarnym jest wyraźnie odmienna, to wysokość kwot przeznaczanych na materiały związane bezpośrednio ze zdobywaniem wiedzy (zakup podręczników, pomocy naukowych, wydatki na ksero) są wśród studentów poszczególnych trybów studiów zbliżone.

⁶ Por. <http://www.stat.gov.pl/gus/5840_1630_PLK_HTML.htm>.

Tabela 2. Przeciętne parametry charakteryzujące wysokość wydatków studentów Uniwersytetu Warszawskiego według trybu studiów

Tryb studiów		Wydatki przeznaczane na:					
		opłaty za studia	dojazdy	podręczniki	ksero	pomoce naukowe	pozostałe
stacjonarne	Średnia	141,34	507,02	210,24	173,32	121,14	651,62
	Współczynnik zmienności	5,40	1,00	1,15	0,95	2,74	3,15
niestacjonarne – wieczorowe	Średnia	6084,65	562,15	298,05	159,32	108,54	334,49
	Współczynnik zmienności	0,32	1,15	1,19	0,97	1,88	3,10
niestacjonarne – zaoczne	Średnia	5177,10	517,48	280,21	134,10	91,17	166,77
	Współczynnik zmienności	0,34	1,00	1,00	0,99	2,21	2,99

Przeciętne wydatki na podręczniki w roku akademickim studentów poszczególnych trybów zawierają się więc w przedziale od 210 do 298 zł. Nieco upraszczając, można powiedzieć, że za taką kwotę student może nabyć cztery podręczniki akademickie. Wyniki pokazują też, że studenci niestacjonarni wydają nieco więcej na podręczniki niż osoby kształcące się na studiach stacjonarnych. Ta różnica, ogólnie biorąc, odpowiada cenie jednego podręcznika.

Z kolei przeciętne wydatki na ksero wynosiły od 134 do 173 zł w roku akademickim. Oznacza to, że w roku typowy student płaci za około 700 stron odbitek kserograficznych. Kwoty przeznaczane na usługi ksero należy uznać za relatywnie wysokie, gdyż stanowią one około 50% wartości kwot wydawanych na zakup podręczników. Przypuszczalnie na ten stan rzeczy ma wpływ kilka czynników. Po pierwsze studenci mają zwyczaj uzupełniania swoich notatek przed sesją i wówczas, nie zważając na koszty, masowo kserują notatki kolegów. Po drugie, przy dość wysokich cenach książek i częstym braku wznowień jest to jedyna dostępna możliwość pozyskania materiału do nauki. Warto także zwrócić uwagę, że studenci stacjonarni przeznaczają nieco wyższe kwoty na ksero niż studenci w trybie niestacjonarnym. Uwzględniając przy tym przeciwną zależność występującą między wysokością wydatków na podręczniki a trybem studiów, można przypuszczać, że studenci niestacjonarni chętniej dokonują zakupów podręczników niż stacjonarni, natomiast ci drudzy częściej wydają pieniądze na kserokopie.

Przeciętne wydatki studentów na pomoce naukowe w roku akademickim oscylują wokół kwoty 100 zł, która ogólnie odpowiada cenie jednego kalkulatora naukowego. W przy-

padku tej kategorii wydatków związanych ze studiowaniem także odnotowujemy pewne różnice między osobami kształcącymi się na różnych trybach studiów – nieco wyższe sumy na zakup pomocy naukowych wydają osoby kształcące się w trybie stacjonarnym. Jednak w tym wypadku obserwowane różnice między osobami kształcącymi się na różnych trybach studiów są nieznaczne.

O różnicy wysokości wydatków studentów różnych trybów przesądza – z oczywistych powodów – suma środków przeznaczanych na opłaty za studia. O ile przeciętne semestralne opłaty za studia wśród osób kształcących się na studiach stacjonarnych wyniosły około 140 zł w roku akademickim⁷, o tyle wśród studiujących w trybie zaocznym wysokość opłat za naukę wyniosła 5100 zł w skali roku akademickiego, a więc 510 zł miesięcznie. Wśród osób kształcących się w trybie wieczorowym przeciętne wydatki ponoszone na opłaty za studia były jeszcze wyższe: 6080 zł w skali roku, co oznacza nieco ponad 600 zł miesięcznie.

Zamieszczone w tabeli 2 współczynniki zmienności⁸ dla poszczególnych kategorii wydatków studentów przyjmują wysokie wartości. Tym samym informują o bardzo dużym zróżnicowaniu wydatków w badanej zbiorowości. Poniekąd należało tego oczekiwać, gdyż analiza dotyczy studentów różniących się pod względem wielu ważnych cech, na przykład kierunku czy roku studiów. Jednak w tym miejscu warto podjąć inny problem, który można sprowadzić do pytania: czy wśród studentów są osoby, które zupełnie nie ponoszą wydatków na materiały potrzebne w trakcie studiów? W szczególności interesujące jest to, jak wielu badanych nie przeznaczało żadnych środków finansowych na te kategorie wydatków, które są związane ściśle z procesem zdobywania wykształcenia na wyższej uczelni, a więc na zakup podręczników, pomocy naukowych.

Tabela 3. Procent studentów Uniwersytetu Warszawskiego nieprzeznaczających żadnych środków finansowych na poniższe kategorie wydatków według trybu studiów

Tryb studiów	Kategorie wydatków			
	podręczniki	ksero	pomoce naukowe	pozostałe
stacjonarne	19,5	2,2	29,4	67,5
niestacjonarne – wieczorowe	12,1	4,1	28,5	60,8
niestacjonarne – zaoczne	12,8	6,4	35,2	59,4

⁷ W tym miejscu wypada powiedzieć, że opłaty za studia wśród studentów stacjonarnych deklarowała zdecydowana mniejszość. Są to zapewne osoby, które w terminie nie zaliczają egzaminów i w związku z tym ponoszą koszty na opłaty za możliwość warunkowego kontynuowania studiów.

⁸ Miara ta została obliczona jako stosunek odchylenia standardowego do wartości średniej arytmetycznej.

Uzyskane wyniki są dość zaskakujące, bowiem okazuje się, że stosunkowo duża grupa studentów deklarowała, iż nie ponosi wydatków na – wydawałoby się podstawowe i niezbędne – materiały zwyczajowo wykorzystywane w trakcie nauki na wyższej uczelni. Około jednej trzeciej studentów deklarowało, że w przeciągu roku akademickiego nie zakupiło pomocy naukowych. Wśród studentów studiów stacjonarnych co piąty nie zakupił żadnego podręcznika; wśród studentów studiów niestacjonarnych odsetek takich osób był nieco niższy – około 12, choć i tak wydaje się dość wysoki. Najbardziej powszechnymi wydatkami na materiały pomocne w nauce są te przeznaczane na usługi kserograficzne. Powyższe wyniki nasuwają ogólne pytanie o współczesny styl zdobywania wiedzy osób kształcących się na UW, czyli o to, w jaki sposób studiują studenci, skąd czerpią wiedzę? Skoro tak duża część z nich przyznaje, że przez cały rok akademicki nie zakupiła ani jednego podręcznika, a jeszcze większa grupa badanych utrzymuje, że nie przeznaczyła ani złotówki na pomoce naukowe. Z jednej strony może być to efekt polityki uczelni skierowanej na udostępnianie bezpłatnie materiałów dydaktycznych – przykładowo bogata oferta podręczników w bibliotekach lub fakt, że uczelnia zapewnia większość pomocy naukowych przesądza o tym, że studenci nie widzą potrzeby zakupu podręczników lub pomocy naukowych. Z drugiej strony może być jednak tak, że niekorzystna sytuacja materialna studenta wywiera wpływ na to, że studenci starają się rozsądnie dysponować ograniczonymi środkami finansowymi, a więc czynią oszczędności na zakupie podręczników lub innych pomocy naukowych.

O ile pierwszego przypuszczenia nie można bezpośrednio sprawdzić przy pomocy zebranego materiału analitycznego⁹, to przynajmniej częściowo można sprawdzić drugą z hipotez mówiącą o związku zachodzącym między sytuacją materialną studentów a oszczędnościami czynionymi kosztem nabywania materiałów niezbędnych w trakcie nauki.

Jak pokazują powyższe wyniki szczegółowych analiz przypuszczenie, że studenci nie kupują materiałów niezbędnych w trakcie studiów z powodu niekorzystnej sytuacji materialnej, nie znajduje potwierdzenia w zebranych danych. Zazwyczaj okazuje się bowiem, że podobna frakcja studentów – wśród grup różniących się sytuacją materialną i jednocześnie nieróżniących się trybem studiów – deklarowała brak wydatków na poszczególne kategorie materiałów pomocnych w trakcie studiowania. Przykładowo wśród studentów stacjonarnych w grupach różniących się pod względem sytuacji materialnej zawsze około 19% studentów deklarowało, że nie dokonało zakupu ani jednego podręcznika w trakcie roku akademickiego. Natomiast w przypadku kategorii wydatków przeznaczanych na pomoce naukowe można odnotować prawidłowość dokładnie przeciwną do oczekiwanej. Gdyż to właśnie wśród studentów znajdujących się w gorszej sytuacji materialnej odnotowuje się niższy procent tych, którzy nie przeznaczyli na pomoce naukowe ani złotówki, niż wśród studentów oceniających swoją sytuację materialną jako dobrą. A zatem studenci znajdujący się w gorszej sytuacji materialnej częściej niż ci mający dobrą sytuację materialną dokonywali zakupów pomocy naukowych.

⁹ Wnioskując pośrednio z pozytywnych ocen dotyczących uczelnianych bibliotek, można sądzić, że na Uniwersytecie Warszawskim studenci mają dostęp do bogatych zbiorów bibliotecznych i systemów elektronicznych ograniczających koszty pozyskiwania materiałów – por. Izdebski i inni (2009).

Tabela 4. Procent studentów Uniwersytetu Warszawskiego nieprzeznaczających żadnych środków finansowych na poniższe kategorie wydatków według trybu studiów i oceny sytuacji materialnej

Tryb studiów	Ocena sytuacji materialnej	Kategorie wydatków			
		podręczniki	ksero	pomoce naukowe	pozostałe
stacjonarne	dobra	19,3	3,0	32,6	73,3
	przeciętna	19,9	1,4	28,0	64,8
	zła	18,8	2,3	22,2	54,1
niestacjonarne – wieczorowe	dobra	12,6	4,8	29,7	69,0
	przeciętna	12,4	3,3	28,3	57,4
	zła	9,0	4,7	24,6	46,0
niestacjonarne – zaoczne	dobra	13,6	7,5	32,7	64,8
	przeciętna	13,0	6,5	37,7	60,1
	zła	10,1	4,0	21,4	46,4

Zebrane dane w trakcie II edycji „Ogólnouniwersyteckiej Ankiety Oceniającej Jakość Kształcenia na UW” umożliwiają opis zróżnicowania wydatków studentów kolejnych lat studiów. Szczegółowe wyniki tej analizy przedstawia poniższa tabela i w związku z tym nie ma sensu ich dokładnie omawiać. Jednak warto zaakcentować niektóre prawidłowości ujawniające się w materiale empirycznym.

Po pierwsze warto podkreślić, że studenci młodszych roczników przeznaczają wyraźnie wyższe kwoty na zakup podręczników niż studenci starszych lat. Z kolei w przypadku wydatków na ksero ujawnia się przeciwna zależność: studenci młodszych roczników wydają znacznie niższe kwoty na kserokopie niż ich starsi koledzy. Przypuszczalnie o tym stanie rzeczy w przeważającej mierze decydują dwa powiązane ze sobą czynniki: program studiów oraz procesy adaptacji studentów do oczekiwań/wymagań wykładowców. Na pierwszych latach studiów przeważają zajęcia podstawowe, a do tych zajęć dostępne są podręczniki. Na wyższych latach, gdy kursy są coraz bardziej wyspecjalizowane, nie ma jednego podręcznika, a korzysta się z wielu książek i publikacji. Z drugiej strony studenci, adaptując się do stawianych im oczekiwań na wyższej uczelni, w kolejnych latach nauki nabierają przekonania, że część podręczników nie będzie im w przyszłości potrzebna, a te użyteczne – w ich przekonaniu – fragmenty podręczników po prostu skserują.

Po drugie należy podkreślić, że wraz z rokiem studiów zmienia się wysokość wydatków na pomoce naukowe. Szczególnie ta prawidłowość jest widoczna wśród studentów stacjonarnych i niestacjonarnych-wieczorowych. Studenci starszych lat na pomoce naukowe przeznaczają większe środki. Przykładowo wśród osób kształcących się w trybie stacjonarnym wydatki na pomoce naukowe studentów V roku są – średnio biorąc – o 60% wyższe od wydatków studentów I roku.

Analizując wydatki studenckie, należy podjąć próbę odpowiedzi na pytanie, czy koszty studiowania są warunkowane przez kierunek studiów. Prowadzenie studiów z zakresu nauk przyrodniczych lub technicznych, z uwagi choćby na koszt wyposażenia laboratoriów,

wymaga bez wątpienia większych nakładów niż realizacja programu studiów z zakresu nauk humanistycznych. W związku z tym pojawia się pytanie, czy koszty, które ponoszą studenci na kierunkach przyrodniczych i humanistycznych, są także różne? Analizy dotyczące wydatków studentów poszczególnych kierunków studiów przynoszą ciekawe wyniki¹⁰.

Tabela 5. Średnia wysokość wydatków studentów Uniwersytetu Warszawskiego według trybu studiów i roku studiów (w zł)

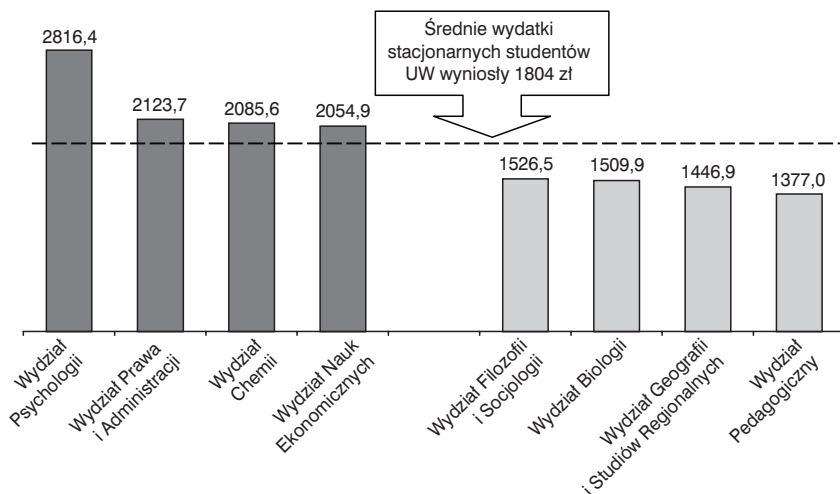
Tryb studiów	Rok studiów	Kategorie wydatków					
		opłaty za studia	dojazdy	podręczniki	ksero	pomoce naukowe	pozostałe
stacjonarne	I	65,0	508,7	236,9	159,1	109,3	793,3
	II	112,4	510,5	206,2	175,4	106,0	580,3
	III	178,4	521,9	201,4	186,6	123,4	696,4
	IV	222,6	479,2	188,1	177,3	131,3	547,1
	V	220,4	508,7	194,5	178,5	175,9	451,2
niestacjonarne – wieczorowe	I	6204,0	491,8	316,5	131,6	99,0	406,8
	II	5869,3	583,2	310,2	158,2	103,9	304,8
	III	6056,3	587,1	298,9	190,6	111,9	344,9
	IV	6077,6	651,6	271,1	156,9	114,5	254,4
	V	6117,3	595,8	240,3	200,0	127,7	219,8
niestacjonarne – zaoczne	I	5036,1	501,9	325,0	112,2	99,4	211,5
	II	4626,6	519,0	340,0	136,7	96,0	225,0
	III	4524,0	406,5	318,4	143,6	87,8	97,7
	IV	5281,5	506,9	266,8	128,7	82,0	174,8
	V	5363,4	566,0	256,2	147,9	100,2	133,4

Wysokość łącznych wydatków studenckich jest w pewnej mierze uwarunkowana kierunkiem kształcenia. Co więcej, różnica między studentami wydziału psychologii (tj. tymi, którzy deklarowali najwyższe wydatki), a studentami wydziału pedagogiki (czyli tymi, którzy deklarowali najniższe wydatki) jest duża. Wynosi blisko 1450 zł w skali roku akademickiego lub, mówiąc inaczej, studenci psychologii na naukę przeznaczają ponad dwukrotnie wyższe środki niż studenci pedagogiki.

Jednak hipoteza, że osoba kształcąca się na kierunkach przyrodniczych ponosi wyraźnie wyższe koszty na studiowanie niż osoba kształcąca się na kierunkach humanistycznych, w świetle zebranego materiału nie znajduje potwierdzenia. Wśród studentów ponoszących najwyższe, jak i tych, których wydatki są najniższe, odnajdziemy studentów zarówno z kierunków przyrodniczych, jak i humanistycznych.

¹⁰ Analiza ta została przeprowadzona jedynie wśród zbiorowości studentów studiów stacjonarnych, ponieważ na niektórych wydziałach UW nie ma możliwości kształcenia się w trybie niestacjonarnym.

Rysunek 3. Przeciętna wysokość wydatków studentów stacjonarnych wybranych* wydziałów Uniwersytetu Warszawskiego (w zł)

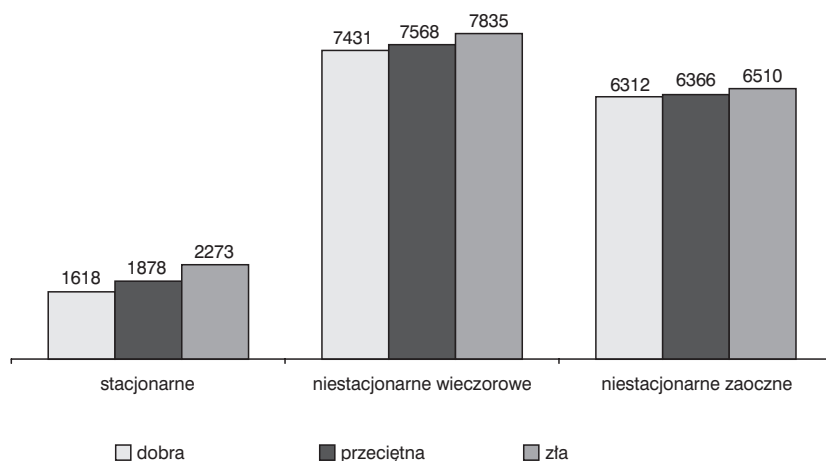


* W powyższej prezentacji uwzględniono jedynie osiem wydziałów, których studenci ponosili najwyższe bądź najniższe wydatki związane ze studiowaniem

Zebrane w badaniu dane umożliwiają także naświetlenie innego, ważnego zagadnienia; a mianowicie związków zachodzących między sytuacją materialną studentów a wysokością wydatków przeznaczanych na studiowanie. Trudna sytuacja materialna, jak już wyżej wspomniałem, może być poważną barierą w zdobywaniu wykształcenia na wyższej uczelni, co przejawiałoby się w niższych wydatkach mniej zamożnych studentów, którzy po prostu nie mogą ponosić tak znacznych kosztów studiowania jak ich zamożniejsi koledzy. Choć prezentowane dane (por. tabela 4) nie potwierdzają takiej prawidłowości, jednak analiza nie uwzględniała wydatków wszystkich badanych studentów. Wyniki obejmujące całą badaną zbiorowość – prezentowane na poniższym rysunku – pokazują, że łączne wydatki przeznaczane na kształcenie wśród mniej zamożnych studentów są wyższe niż wydatki ich zamożniejszych kolegów. Szczególnie wyraźna jest ta zależność w zbiorowości osób kształcących się na studiach stacjonarnych. O ile wśród badanych oceniających swoją sytuację materialną jako dobrą wysokość łącznych wydatków na studiowanie wyniosła 1618 zł, o tyle wśród tych respondentów, którzy ocenili swoją sytuację materialną jako złą, wyniosła 2273 zł. A zatem w tym wypadku niezamożni studenci wydawali na kształcenie o ponad 40% więcej niż ich lepiej sytuowani koledzy.

Przypuszczalnie oznacza to, że gorzej sytuowani studenci (ich rodzice) są gotowi do bardzo dużych poświęceń finansowych, upatrując w uzyskaniu wyższego wykształcenia szansy na polepszenie swojej sytuacji materialnej w niedalekiej przyszłości. Zapewne dla wielu mniej zamożnych studentów jest to jedyna szansa na poprawę swojego losu, w związku z tym naukę traktują bardzo poważnie, ponosząc nawet wyższe wydatki niż ich zamożni koledzy.

Rysunek 4. Przeciętna wysokość wydatków studentów według trybu studiów i oceny sytuacji materialnej (w zł)



Podsumowanie

Celem niniejszego opracowania jest przede wszystkim opis wydatków studentów największej polskiej uczelni na podstawie wyników dużego badania ankietowego. Przedstawione wyniki pokazują nie tylko strukturę i wysokość wydatków przeznaczanych na studiowanie, dostarczając użytecznych informacji w kontekście dyskusji na temat systemów stypendialnych, ale też i inne możliwości ograniczania barier finansowych w dostępie do wyższego wykształcenia. Przykładowo bogate zasoby bibliotek, odpowiednio przygotowana infrastruktura dydaktyczna, efektywna dystrybucja materiałów dydaktycznych wśród studentów, szerokie wykorzystywanie możliwości, jakie dają nowe technologie, to czynniki mogące ograniczać koszty studiowania i tym samym zwiększające dostępność kształcenia na studiach wyższych w Polsce dla osób mniej zamożnych. A właśnie dla takich osób – jak wskazują prezentowane wyniki badań – możliwość zdobycia wyższego wykształcenia jest szczególnie ważna. Stanowi realną, często jedyną, szansę na poprawę statusu materialnego.

Bibliografia

- Eurostat (2003). *Household Budget Surveys in the EU. Methodology and Recommendations for Harmonisation – 2000*. Luxembourg: Eurostat.
- Eurostat (2009). *Europe in figures. Eurostat yearbook 2009*. Luxembourg: Eurostat.
- GUS (1993). *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 1992*. Warszawa: GUS.
- GUS (1999). *Metodyka badań budżetów gospodarstw domowych*. Warszawa: GUS.
- GUS (2002). *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2001*. Warszawa: GUS.
- GUS (2010). *Mały Rocznik Statystyczny 2010*. Warszawa: GUS.

- Izdebski, A., Jasiński, M., Zając, T., Kowalski, M. (2009). *Raport z drugiej edycji badań jakości kształcenia na UW*. Warszawa: Wydawnictwo UW.
- Izdebski, A. (2010). „Ogólnouniwersytecka Ankieta Oceniająca Jakość Kształcenia na Uniwersytecie Warszawskim – przykład dobrych praktyk ewaluacji jakości kształcenia wyższego. Przegląd kluczowych aspektów badania”. W: W. Przybylski, S. Rudnicki, A. Szwed (red.), *Ewaluacja jakości dydaktyki w szkolnictwie wyższym. Metody, narzędzia, dobre praktyki*, Kraków: Wydawnictwo WSE.

Expenses of Warsaw University Students

Nearly 2 million students are currently being educated at Polish universities. All students - regardless of the mode and type of studies – have to bear certain costs of acquiring knowledge. The topic of education costs has sparked numerous discussions, as necessary expenses on education covered by students can be a serious barrier of the access to education and may determine students' educational career. Therefore, the knowledge of the range of necessary financial expenses on higher education should serve as a useful tool to construct the scholarship systems. This paper tries to fill in this gap by estimating students' expenses using the results of a large-scale survey as its base.

Between 1.06.2009 and 31.07.2009 Education Evaluation Unit at Warsaw University conducted a survey among students of 1st and 2nd cycle of studies at Warsaw University. More than 10 000 students of the biggest university in Poland took part in this research. One of the aims of the survey was to determine the range of students' expenses connected with getting education. Although the results obtained are of an approximate nature and concern only one university, their main merit lies in the fact that they allow to estimate both the general costs of studying as well as to determine main categories of students' expenses. The paper discusses the structure and the range of students' expenses, taking into consideration the diversification resulting from a type of studies, fields of study and students' and the cycles of study at Warsaw University.

FORUM

Ryszard Szarfenberg

Instytut Polityki Społecznej, Uniwersytet Warszawski

Dobroniega Trawkowska

Instytut Socjologii, Uniwersytet Śląski

Jaka pomoc społeczna?

Zapraszając Państwa do debaty na temat współczesnych problemów pomocy społecznej, którą podejmujemy na łamach „Problemów Polityki Społecznej”, pragniemy nie tyle rozpocząć, ile raczej kontynuować debaty wcześniejsze, toczące się od dwudziestu lat w środowiskach nauczycieli i badaczy reprezentujących szkoły kształcące na potrzeby pomocy społecznej oraz w środowisku zawodowych pomagaczy. Bierzymy też pod uwagę tradycje zjazdów Polskiego Stowarzyszenia Szkół Pracy Socjalnej oraz sekcji Pracy Socjalnej Polskiego Towarzystwa Socjologicznego.

Współczesna pomoc społeczna doczekała się szeregu interdyscyplinarnych analiz, które poruszały jeden lub kilka z wymienionych poniżej wątków:

- relacje między publiczną pomocą społeczną a trzecim sektorem;
- funkcjonowanie instytucji pomocy społecznej i próby oceny jej skuteczności;
- kondycja pracy socjalnej (głównie w publicznej pomocy społecznej);
- role zawodowe pracowników socjalnych, wiązki ról, trudności w rolach, koszty wynikające z uprawiania tego zawodu;
- problemy etyki zawodowej;
- kształt praktyki w poszczególnych obszarach pracy socjalnej;
- praktyka edukacyjna i standardy kształcenia.

Od uchwalenia ustawy o pomocy społecznej mija dwadzieścia lat, mamy więc odpowiednio długą perspektywę, aby zastanawiać się, czy w tym czasie mieliśmy do czynienia z jakimiś milowymi krokami, zmianami paradygmatów, czy też był to powolny proces w stylu dwa kroki do przodu, jeden do tyłu. A może odwrotnie?

Proponujemy podjęcie dyskusji wokół następujących pytań:

- 1) Czy ustawa o pomocy społecznej z 1990 roku była radykalną zmianą w pomocy społecznej – na tle funkcjonujących wcześniej w PRL struktur i praktyk?
- 2) Które procesy, jak na przykład decentralizacja, prywatyzacja, uspołecznienie, standaryzacja, informatyzacja, wywołały rzeczywiste zmiany w pomocy społecznej, prowadząc do wzmocnienia jej możliwości i zasobów?
- 3) Jakie szanse i zagrożenia związane są z decentralizacją, prywatyzacją, uspołecznieniem, standaryzacją, informatyzacją pomocy społecznej, a ogólniej z zastosowaniem w niej współczesnego myślenia w kategoriach nowego zarządzania publicznego?
- 4) Na jakich polach pomocy społecznej faktycznym przełomem było wprowadzenie podziału na pomoc gminną i powiatową i jaki jest zasadniczy sens tego przełomu?
- 5) W jakim kierunku powinny zmierzać kolejne reformy pieniężnej pomocy społecznej dla osób zdolnych do pracy – w stronę bezwarunkowego zwiększania i gwarantowania świadczeń pieniężnych wszystkim ubogim, w szczególności dzieciom, czy może w stronę coraz ściślejszego warunkowania dostępu do nich wymogami dotyczącymi uznawanych za pożądane zachowań (np. nadzorowane poszukiwanie pracy, udział w aktywizacji zawodowej, w edukacji, podejmowanie leczenia, zachowanie abstynencji, formalizacja związków)?
- 6) Jakie konsekwencje dla pomocy społecznej miało, ma i może mieć w przyszłości rozwijanie systemu świadczeń rodzinnych i instytucji zatrudnienia socjalnego?
- 7) Czy, na ile, gdzie i wobec kogo aktywizacja środowisk lokalnych, pobudzana przede wszystkim przez organizacje pozarządowe (jak Stowarzyszenie Centrum Wspierania Aktywności Lokalnej CAL), daje nadzieje na radykalną poprawę funkcjonowania pomocy społecznej?
- 8) Czy, w jakim stopniu oraz w jakim kierunku realizacja projektów systemowych Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki przez jednostki organizacyjne pomocy społecznej zmieni oblicze polskiej pomocy społecznej?
- 9) Jaka jest obecnie rola publicznych i społecznych aktorów, a wśród nich: Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Polskiego Stowarzyszenia Szkół Pracy Socjalnej, Polskiego Towarzystwa Pracowników Socjalnych, Stowarzyszenia Samorządowych Ośrodków Pomocy Społecznej „Forum”, Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Powiatowych i Miejskich Ośrodków Pomocy Rodzinie „Centrum” oraz przedstawicieli samorządowej administracji wojewódzkiej (regionalne ośrodki polityki społecznej) i administracji rządowej na szczeblu wojewódzkim (wydziały polityki społecznej urzędów wojewódzkich)? Czy zadowala ich współpraca?
- 10) Jak możemy ocenić reformy systemu kształcenia do pracy socjalnej (wprowadzenie kierunku na studiach I stopnia) na tle oceny dotychczasowego rozwoju tego systemu? Jakich dalszych reform wymaga obecny system kształcenia? Na jakie wyzwania powi-

nien on być przygotowany? Czy wprowadzenie i wieloletnie funkcjonowanie kursów na specjalizację I i II stopnia w istotny sposób poprawiło jakość i dostępność pomocy społecznej? Jakie są główne bariery wykorzystania kwalifikacji nabywanych i egzekwowanych przez pracowników socjalnych? Czy niski poziom kwalifikacji jest główną przeszkodą? Czy szczególnie istotnymi barierami są zbyt małe fundusze, opór administracji, negatywne stereotypy lub niewiedza szerszych kręgów?

Dostrzegamy gotowość różnych środowisk do wprowadzenia radykalnych zmian w pomocy społecznej. Oczekiwania poszczególnych aktorów – kreatorów i uczestników zmiany – nie muszą być spójne, a mogą być wręcz sprzeczne.

Pracownicy socjalni bywają oskarżani przez zewnętrznych obserwatorów, nierozumiejących istoty pracy socjalnej, o nadmierną dociekliwość i gwałcenie intymności osób wymagających pomocy. Albo też o powierzchowność diagnoz i schematyzm działania. Instytucjom pomocy społecznej przypisuje się biurokratyczną sztywność i przeciwstawia się im innowacyjne i elastyczne organizacje pozarządowe. Sama technika opiekuńcza bywa oskarżana o demoralizowanie ubogich, co prowadzi do tendencji likwidatorskich.

Mamy nadzieję, że nasze Forum pozwoli ujawnić różnorodność stanowisk i interesów w całej pełni i da impuls do nowego myślenia o pracy socjalnej i pomocy społecznej.

Anna Kotlarska-Michalska

Zakład Badań Problemów Społecznych i Pracy Socjalnej, Instytut Socjologii UAM

Przejawy dysfunkcji w pomocy społecznej i możliwości ich naprawy

Trudno w krótkim tekście ustosunkować się do wszystkich pytań, jakie stawiają inicjatorzy Forum na temat pomocy społecznej – pytań bardzo aktualnych i zasługujących ze wszech miar na poszukiwanie odpowiedzi. Bogata literatura przedmiotu poświęcona funkcjonowaniu pomocy społecznej oraz szeroko rozumianej pracy socjalnej dowodzi, że system pomocy społecznej w Polsce został już dość szczegółowo zbadany i opisany oraz oceniony przez badaczy. W ostatnich latach wyraźnie dominuje krytyczne spojrzenie aczkolwiek wielu praktyków dostrzega sukcesy w realizacji zadań przypisanych instytucjom pomocy społecznej (Kotlarska-Michalska 2010a).

Efektywność w pomocy społecznej była niejednokrotnie przedmiotem badań diagnostycznych próbujących ustalić, w jakich wymiarach funkcjonowania jest ona skuteczna i trafna. W zasadzie od początku wprowadzenia ustawy o pomocy społecznej w 1990 roku pojawiały się opracowania diagnozujące zarówno niedopatrzenia ustawowe – nakładające na realizatorów zbyt szerokie zadania przy jednocześnie szczupłej i niewykwalifikowanej kadrze, jak i pozytywne zmiany w systemie zarządzania pomocą. W pierwszych latach było oczywiste, że początki reformy i pionierski charakter ustawy usprawiedliwiają występujące dysfunkcje. Jednak z perspektywy dwudziestu lat doświadczeń można stwierdzić, że początkowe przejawy dysfunkcji tłumaczone i usprawiedliwiane obiektywnymi trudnościami zastąpiły inne, gatunkowo „młodsze” przejawy niewydolności, dość skrzętnie ukrywanej.

Głównym celem tego opracowania jest próba analizy czynników tkwiących w systemie polskiej pracy socjalnej i pomocy społecznej i powodujących, że pomoc oferowana przez ten złożony system zamiast służyć wychodzeniu z trudnej sytuacji życiowej i ułatwianiu pokonywania barier społecznych i psychologicznych coraz częściej utrwała status klienta pomocy społecznej oraz „nagradza” bierność i pasywność¹.

Pomijając szersze rozważania na temat definicji terminu „dysfunkcja”, przyjmuję, że dysfunkcja instytucji to taki jej stan, w którym zadania przerastają możliwości kadry, a zmieniające się kryteria oceniające sens przyznawania świadczeń wymuszają konieczność dokonywania selekcji zarówno samych świadczeń, jak i podmiotów, które mogłyby zostać objęte pomocą. Zamierzam ukazać na wybranych przykładach, jakie są przejawy dysfunkcji – niezamierzonej, czasem nieuświadomionej, niejednokrotnie milcząco założonej w formule zbyt szeroko rozumianej pomocy. Przyjmuję, że jeśli funkcją instytucji pomocy społecznej jest zaspokajanie istotnych potrzeb osób wymagających wsparcia i pomocy poprzez ustawowo przyjęte sposoby i formy, to niezbędnymi elementami tej funkcji są:

- 1) postawy realizatorów (pracowników systemu pomocy) wobec potencjalnych i realnych biorców świadczeń i szeroko rozumianych adresatów działań pomocowych,
- 2) zadania – ujęte w ustawie i jej kolejnych rozporządzeniach. Zadania rozumiem tutaj jako potencjalne formy działań, jako cele wyznaczające sens istnienia instytucji nastawionej na niwelowanie i minimalizowanie skutków zaistniałej trudnej sytuacji życiowej człowieka,
- 3) działania – ujęte w ustawie – wyspecyfikowane i określające dopuszczalny zakres aktywności instytucji w udzielaniu pomocy w określonych formach, sposobach oraz w określonej wysokości,
- 4) oddziaływanie wzajemnie – w formie styczności bezpośrednich, w formie kontraktu, kontroli, czyli oddziaływanie wychowawcze, kontrolne, psychiczne i moralne, którego efektem winna być poprawa zaistniałej sytuacji,
- 5) skutki – czyli efekty działań polegające na rozwiązaniu problemu, udzieleniu skutecznej pomocy w trudnej sytuacji jednostki czy rodziny.

Przejawy dysfunkcji mogą teoretycznie wystąpić w każdym z pięciu wymienionych elementów; mogą też, co byłoby globalną dysfunkcją a wręcz patologią, wystąpić we wszystkich elementach jednocześnie. Problematyka dysfunkcji w pomocy społecznej jest najczęściej podejmowana przez badaczy prowadzących studia empiryczne w trzech typach badań: (1) nad pracą socjalną, (2) w pracy socjalnej i (3) dla pracy socjalnej. W każdym typie badań, przy okazji poruszanych problemów funkcjonowania instytucji pomocy społecznej czy analizy samopoczucia w zawodzie pracownika socjalnego pojawiają się informacje świadczące o tym, że niemal w każdym wymiarze funkcjonalnym dochodzi do mniej lub bardziej widocznych przejawów dysfunkcji. Warto odwołać się do opinii badaczy.

W opinii J. Krzyszkowskiego, „podstawowe pytanie w analizach pracy socjalnej jako zawodu dotyczy osiągniętego przez nią poziomu profesjonalizacji”. Jego zdaniem, naj-

¹ Niniejsze opracowanie jest poszerzoną (niepublikowaną) wersją referatu wygłoszonego podczas XVIII Zjazdu Polskiego Stowarzyszenia Szkół Pracy Socjalnej, który odbywał się w Rzeszowie (7 października 2008 roku).

bardziej krytycznie oceniany jest poziom profesjonalizacji z punktu widzenia autonomii działania pracownika socjalnego, bowiem zarówno rola pracownika socjalnego, jak i przedmiot jego zawodowej aktywności są definiowane przez struktury administracyjno-instytucjonalne – bez udziału samych pracowników socjalnych (Krzyszkowski 2005, s. 181).

Zdaniem D. Urbaniak-Zajęc, zbyt duże zróżnicowanie klientów i form działania oraz brak autonomii w określaniu przedmiotu działań zawodowych sprzyjają i są przyczyną główną słabości wiedzy teoretycznej i niskiego poziomu systematyzacji wiedzy (2001, s. 251-276). Owa słabość wiedzy teoretycznej przekłada się na postawy wobec wykonywanego zawodu, wobec klientów pomocy społecznej, sprzyja też poczuciu bezradności wobec skomplikowanej sytuacji klienta. Można powiedzieć wprost, że jeśli funkcją instytucji pomocy społecznej jest świadczenie usług profesjonalnych (opartych na wiedzy, etyce zawodowej, umiejętnościach oraz na życzliwej postawie) to niski poziom systematyzacji wiedzy jest rodzajem dysfunkcji samej profesjonalizacji. Dysfunkcja może pojawić się na innym, ważnym etapie profesjonalnej pracy socjalnej. Tym etapem jest interpretacja przypadku. Warto przytoczyć opinię D. Urbaniak-Zajęc, która pisze, że „w skład umiejętności profesjonalnych musi wchodzić umiejętność interpretacji przypadku, złożonych warunków powstania sytuacji problemowej i możliwości własnych działań zawodowych” (2001, s. 273). Przejawem dysfunkcji w profesjonalnej pracy socjalnej jest, obok wskazanego już braku umiejętności w interpretacji również a może właśnie dlatego – przyjęcie przez pracownika socjalnego postawy indywidualistyczno-heroicznej, oznaczającej negatywne nastawienie do organizacji pomocy społecznej. W takim ujęciu „organizacje pomocy społecznej są kłopotliwym balastem dla pracowników socjalnych przeciwstawiających się złemu prawu socjalnemu oraz bezdusznym urzędnikom i kierownikom” (Krzyszkowski 2005, s. 183).

Dysfunkcje instytucji pomocy społecznej określane jako trudności organizacyjne są często wymieniane jako jeden z ważnych elementów istotnie przeszkadzających w osiągnięciu satysfakcji zawodowej. Świadczą o tym wyniki badań prowadzonych przez liczne grono badaczy (Kotlarska-Michalska 2002, 2007, 2010; Kromolicka 2002; Trawkowska 2006, 2009a, 2009b i wielu innych). Z badań D. Trawkowskiej wynika, że „szczególnie negatywnie oceniana jest przez pracowników pomocy społecznej skuteczność świadczeń, których otrzymanie nie wymaga od klientów szczególnych zabiegów i które niezaliczane są do form tzw. pomocy warunkowanej” (2006, s. 163).

Innym elementem funkcji – świadczącym o skuteczności podejmowanych działań jest efekt, czyli skutek świadczonej pomocy. Są liczne dowody, że otrzymywanie pomocy na przykład z tytułu niepełności strukturalnej rodziny i bezrobocia zamiast stymulować do poszukiwania pracy przynosi odwrotny skutek. Badania prowadzone nad rodzinami niepełnymi dowiodły, że samotni rodzice (szczególnie samotne matki) nie przejawiają nadmiernej aktywności w poszukiwaniu pracy, gdyż wyższy dochód spowodowałby ograniczenie świadczeń z pomocy społecznej (Zagrobelny 2008). Sztuczne podtrzymywanie statusu „samotnego rodzica” jest świadomym wyborem wielu samotnych matek, wyborem gwarantującym obok innych powodów, możliwość grania roli klienta pomocy społecznej.

Przejawy dysfunkcji w organizowaniu pomocy i opieki dla dzieci to kolejny problem natury instytucjonalnej. Na podstawie przeglądu artykułów, które ukazały się w ostatnich

latach można stwierdzić, że zainteresowanie problematyką funkcjonowania placówek opieki zastępczej i systemu zastępczego rodzicielstwa znacznie wzrosło po 2004 roku. Z analizy przeprowadzonej przez M. Arczewską wynika, że system ten wykazuje wiele mankamentów, gdyż: 1) nie jest skoordynowany i nie działa spójnie, 2) nasila się zjawisko powrotu dzieci z placówek do rodzin własnych, mimo że rodziny te nie były objęte pomocą, 3) nie ma dobrej praktyki w zakresie współpracy instytucji należących do systemu pomocy społecznej z sądami rodzinnymi, 4) coraz więcej dzieci dotykają zaburzenia psychiczne, co stwarza problemy wychowawcze w placówkach (Arczewska 2005). Wielu badaczy tej problematyki wykazuje, że o słabości obecnego systemu decyduje wiele czynników ze strony samorządów i społeczności lokalnych (GOPS, PCPR, MOPS, służby zdrowia, sądów, instytucji oświatowych, organizacji pozarządowych, fundacji, towarzystw, parafii itd.)²

Istotnym problemem poruszonym przez kilku autorów jest niewystarczająca współpraca między pracownikami PCPR a sądami. Sądy są w opinii pracowników socjalnych szczególnie trudnym, a wręcz utrudniającym działaniem partnerem: „nie traktują ich jako partnerów a wydawane przez nich postanowienia nie zawsze są dobre dla dziecka”. Inną barierą w opiece zastępczej, szczególnie na etapie usamodzielniania wychowanka, jest przyjęcie zasady, że proces ten przejmuję powiat, do którego dziecko należało przed przyjęciem do placówki (Kwak 2006, s. 104–107). Według M. Andrzejewskiego, rodziny zastępcze wchodzą ustawicznie w relacje z wieloma instytucjami, gdyż rodzina ma obowiązek współpracy z PCPR, sądem rodzinnym, szkołą itp. To głównie PCPR powinno pomagać rodzinie w przezwyciężaniu trudności, a w skrajnych przypadkach skłaniać służby socjalne do informowania sądu o nienależytym wywiązywaniu się przez rodzinę zastępczą ze swej funkcji (Andrzejewski 2005, s. 51). M. Rymsha, autor wielu opracowań poświęconych opiece zastępczej, twierdzi, że jest jeszcze sporo braków w systemie tej opieki, szczególnie w zakresie pracy socjalnej nad rodzinami naturalnymi. W jego opinii, w czasie, gdy dziecko przebywa w rodzinie zastępczej, nikt nie pomaga rodzinie naturalnej³ dorosnąć do swej życiowej roli – aby mogła przyjąć z powrotem zastępczo przez innych wychowywane dziecko (Rymsha 2006, s. 63–64).

M. Raclaw-Markowska, oceniając funkcjonowanie systemu pomocy rodzinie, stwierdza dobitnie, że w opinii ekspertów system lokalnej pomocy rodzinom i ich dzieciom jest wysoce niedoskonały, szczególnie niedoskonałe są procedury umieszczania dzieci poza domem rodzinnym, zaś interwencja służb społecznych występuje często w sytuacji krytycz-

² Pomoc ta jest niewystarczająca zarówno z powodu braku pomysłów, szczupłych środków finansowych i małej ilości fachowców (pedagogów rodzinnych, doradców i terapeutów oraz trenerów rodzinnych), jak i słabej integracji całego systemu opieki (Wszolek 2004, s. 35–38). Podobne postulaty związane z pracą nad rodzinami biologicznymi formułuje A. Dziędziura (2004) oraz wielu autorów krytycznie oceniających zaniedbania w tej dziedzinie (Andrzejewski 2001, 2002, 2005; Arczewska 2005; Kolankiewicz 2005; Kwak 2006).

³ Do podobnych konkluzji dochodzi A. Kwak, która twierdzi, że wprawdzie proces usamodzielniania wychowanków jest prowadzony zgodnie z wymaganymi rozporządzeniami, jednak praca z rodziną naturalną nie jest prawidłowo realizowana, bowiem w opinii badanych często nie jest ona możliwa (2006, s. 114–115).

nej, pracownik socjalny jest rzadko obecny jako osoba organizująca i koordynująca całość działań wobec dziecka i jego rodziny (2005, s. 175).

W opiniach praktyków i teoretyków ustawa z 28 listopada 2003 roku o świadczeniach rodzinnych przyzwoliła na działania pozorowane, które nie rozwiązały problemu ubóstwa rodzin, ale przyniosły nowe zagrożenia – wzrost procesów dezorganizacji rodzin, preferowanie samotnego rodzicielstwa i dyskryminację rodzin wielodzietnych (Raclaw-Markowska 2005, s. 171). Rozbudowane programy wsparcia ze środków publicznych, realizowane przez służby socjalne, zdejmują z klienta odpowiedzialność za własną sytuację, co jest dysfunkcjonalne z punktu widzenia celu pomocy społecznej, który stanowi usamodzielnienie się jednostek (Raclaw-Markowska, Środoń, Rymśza 2001, s. 115). Z badań M. Rymśzy wynika również, iż „polityka rodzinna rzadko była obszarem priorytetowym działań w powiatach oraz polem trwałego systematycznego współdziałania różnych szczebli samorządów i organizacji społecznych” (Raclaw-Markowska, Rymśza 2005, s. 3–7).

W opinii wielu badaczy i praktyków pomocy społecznej od początku reformy systemu placówki działania podstawowego – ośrodki pomocy społecznej skupiły się na pomocy finansowej, co musiało pociągnąć za sobą proces uzależniania się od instytucji. Zarówno praktycy, jak i badacze podkreślali, że pierwsze lata funkcjonowania ustawy o pomocy społecznej, z konieczności nastawione na działalność ratowniczą, cechował brak doświadczeń w rozwiązywaniu najbardziej palących problemów społecznych i alternatywnych sposobów pomocy. Praktycy są skłonni dopatrywać się dysfunkcji w takich czynnikach jak: brak dobrego przygotowania do wykonywania szeroko rozumianej pracy socjalnej, niechęć do podejmowania trudnych działań, unikanie trudnych decyzji obarczonych ryzykiem niepowodzenia, chowanie się za standardowe procedury⁴.

Badania nad bezrobociem jednoznacznie wskazują, że pogłębiające się uzależnienie od pomocy społecznej uwarunkowane jest nie tylko przez sytuację na rynku zatrudnienia, niedociągnięcia prawne oraz słabo funkcjonujący system kontroli, ale dokonuje się przede wszystkim na płaszczyźnie psychicznej, powodując nieodwracalne zmiany osobowości.

Wiele badań prowadzonych nad zakresem pomocy, z jakiej korzystają bezdomni, dowiodło, że w świadomości tej kategorii społecznej pomoc uznawana jest za niewystarczającą. Przynosi wręcz odwrotny skutek, „trwanie jednostki w związkach pomocowych a przede wszystkim przekonanie, że pomoc jest należna jednostce, wymusza jej regresję i fiksację w fazie tzw. »wszechobecnej beztroski«” (Oliwa-Ciesielska 2002, s. 177). Również badania Z. Kawczyńskiej-Butrym ujawniły, że pomoc świadczona z powodu ubóstwa sprzyjała utrwalaniu postawy roszczeniowej, gdyż wielu klientów było zorientowanych na uzyskanie najbardziej wymiernych korzyści, eksploataowania systemu i za pomocą licznych zabiegów egzekwowania należnych w swoim odczuciu świadczeń (Kawczyńska-Butrym 2001, s. 153–172).

⁴ Pracownicy socjalni – jak wskazują wyniki badań – koncentrują się na pracy biurowej, administracyjnej i informacyjnej, a standardowo udzielają zasiłku pieniężnego. Przyjmują dyrektywny charakter kontaktu interpersonalnego, a ich działania nie są nastawione na współpracę z klientem (Dudek, Zięba 2007, s. 518–519).

Najczęściej o efektywności działań instytucji możemy mówić, gdy widoczne są pozytywne skutki, przekładające się w pomocy społecznej na rozwiązanie trudnej sytuacji człowieka i na jego samodzielność w dalszym kierowaniu swym losem. W odniesieniu do dość rozbudowanego systemu pomocy w instytucji pomocy społecznej ocena jakości opieki jest zadaniem trudnym. Jak twierdzi Z. Woźniak, istnieją trzy główne przeszkody w całościowej ocenie jakości: 1) sztywne przepisy ustawowe udzielania świadczeń ograniczają ocenę trafności podjętych działań pomocowych, 2) większość działań w pomocy społecznej ma charakter bardziej objawowy niż przyczynowy, 3) ratownictwo dominuje nad profilaktyką, a doraźny charakter działań nad wyprzedzaniem zdarzeń (Woźniak 2005, s. 30). Jego zdaniem, „klienci instytucji pomocowych powracają do nich z tymi samymi lub spotęgowanymi potrzebami/lub problemami, tracąc zdolność samoopieki i samopomocy, co grozi wejściem w spiralę długotrwałego ubóstwa i bezradności (s. 30).

Jest wiele źródeł wiedzy potwierdzających występowanie dysfunkcji w interesującym nas obszarze działań. Według opinii studentów I roku pracy socjalnej – studentów, którzy jak twierdzi E. Michalska – „nie mają ugruntowanego modelu instytucji pomocy społecznej, praca w instytucji pomocy społecznej jawi się jako bardziej praca urzędowa niż autentyczne oddziaływanie terapeutyczne”⁵.

Jak wspomniałam na wstępie, coraz częściej krytyka polityki socjalnej oraz działań pomocowych staje się udziałem publicystów. Ewa Winnicka w „Polityce” z 6 września 2008 roku w artykule *Nieratowalni* podejmuje dyskusję na temat fikcyjnej walki z bezrobociem, alkoholizmem, agresją i biedą. Przytacza wiele przykładów nieudolności polskiej polityki społecznej realizowanej przez samorządy i stwierdza, że gminne komisje społeczne cieszą się znacznie mniejszym poważaniem niż komisje gospodarcze decydujące o inwestycjach. Zdaniem Winnickiej zajmowanie się polityką społeczną nie przynosi profitów w postaci reelekcji i nie daje prestiżu społecznego. Innym czynnikiem oprócz niskiego prestiżu polityki socjalnej jest dość typowy obraz sposobu „zarabiania” przy okazji realizacji projektów unijnych. Zarabia na ogół rodzina burmistrza oraz grono znajomych, których angażuje się do różnych prac związanych z obsługą projektu. Jest to niewątpliwie przejawem dysfunkcji, jeśli osoby niekompetentne czerpią korzyści materialne z faktu, że członek rodziny (burmistrz) zarządza programem. Autorka artykułu przytacza przykład świadczący o dysproporcji wydawanych środków na reintegrację w jednym z powiatów, w którym wydano 915 tys. zł, z czego 4% przypadło bezrobotnym w formie biletów i paczek, natomiast 96% przeznaczono na wyposażenie biur i na kadrę. Inną cechą negatywną programów pomocowych rodzącą dysfunkcje w pracy socjalnej jest nieatrakcyjność oferty pomocowej,

⁵ Ponad połowa studentów odbywających praktyki w ośrodkach pomocy społecznej zaobserwowała, że czasami ważniejsze staje się sporządzanie notatek, pism, wystawianie zaświadczeń, uzupełnianie teczek klientów niż poświęcanie czasu klientowi. Studenci dostrzegali również bezradność pracowników socjalnych w niesieniu skutecznej pomocy spowodowaną ograniczeniami wynikającymi z przepisów prawnych, z warunków pracy oraz kompetencji, rzadziej z braku chęci (Michalska 2005, s. 36–37).

jej nietrafność a nawet bezsensowność⁶. Lektura wymienionego artykułu a także sygnały pochodzące od praktyków każą zadać pytanie – jak zapobiegać dysfunkcjom w samej organizacji pomocy. Czy adresować pomoc tylko do tych, którzy rokują na przyszłość, są otwarcy na zmiany i mają motywację aby maksymalnie skorzystać z oferty pomocowej?

Z badań prowadzonych przez łódzki zespół kierowany przez W. Warzywodę-Kruszyńską w ramach programu PROFIT wynika, że do głównych czynników utrudniających przeciwdziałanie transmisji nierówności na poziomie lokalnym należą: 1) brak danych statystycznych, 2) niewłaściwy podział kompetencji pomiędzy administrację lokalną i centralną i 3) krótkoterminowość i fragmentaryczność podejmowanych działań (Petelewicz 2008, s. 21). Zdaniem M. Petelewicz, nie tylko w Polsce, ale również w innych krajach europejskich „wysoce scentralizowany system administracyjny, w znacznym stopniu ograniczający swobodę władz lokalnych, osłabia ich efektywność w zakresie zwalczania problemów społecznych” (s. 21).

Wyniki badań socjologicznych i pedagogicznych pokazują, że występowanie dysfunkcji w sytuacjach pomocowych jest często wywoływane przez doraźne rozporządzenia, które zamiast podpowiadać i sugerować jak rozwiązać problem sprzyjają naginaniu rozporządzeń do konkretnego problemu. Tutaj wymienić należy sterowanie przez przepisy prawa a nie przez ustawę o pomocy społecznej niektórych powodów czy warunków wejścia w rolę klienta (np. z powodu samotnego macierzyństwa). Jeśli przepisy prawa podpowiadają „rozwiązanie” problemu, trudno się dziwić, że w opinii obserwatorów pomoc społeczna oceniana jest jako dostępna dla zapobiegliwych i sprytnych. Wywoływanie „powodu” czy warunku przez prawo legitymizujące pozycję biorcy pomocy wywołuje jednocześnie „naginanie” potrzeb potencjalnych klientów. Sporo na ten temat pisze D. Trawkowska w analizie form pracy pracownika socjalnego i zasad funkcjonowania ośrodków pomocy społecznej (2006, s.161–165).

Niewątpliwie dysfunkcją systemu pomocowego jest brak jasności, pewności komu i w jakim momencie warto udzielać pomocy. Zbyt późne reagowanie, na zasadzie „straży pożarnej” jest, jak powszechnie wiadomo, nieefektywnym sposobem wsparcia, z kolei nadmierne ułatwianie odgrywania roli klienta może utrwalać postawę niesamodzielności i pasywności a nawet prowadzić do wyuczonej bierności i niezaradności.

Wielisława Warzywoda-Kruszyńska twierdzi, że „istniejąca literatura naukowa nie zajmuje się problematyką działań i programów wdrażanych przez instytucje publiczne, zaś oficjalne dokumenty rządowe rzadko oparte są na publikacjach naukowych (2008,

⁶ W cytowanym artykule pokazano inny przykład. W realizacji programu „Bobolice gminą ludzi odpowiedzialnych za los osób zagrożonych wykluczeniem społecznym” napotkano nieprzewidziane trudności w postaci braku chętnych do przystąpienia do programu. Kandydaci na beneficjentów programu nie przejawiali ochoty na zmianę swego statusu. Z kolei, gdy samorządy chciały zwerbować kandydatów ze środowisk mniej spatalogizowanych, okazało się, że wyjechały pracować za granicę. Te doświadczenia pokazują, że programy ratunkowe są adresowane do osób, które są już nie do uratowania, a system pomocy w Polsce obecnie utrzuca patologię, gdyż marginalizowane, roszczeniowe rodziny traktują go jak „dojną krowę”, czyli system ten wkracza za późno (Winnicka 2008, s. 24).

s. 3). Brakuje zatem informacji o efektywności programów aktywizacji zawodowej (które zgodnie z założeniami dotyczącymi grantów socjalnych z EFS uzyskały wysokie kwoty na programy), efektywności szacowanej nie w momencie zamknięcia programu, lecz po dwóch, trzech latach po zakończeniu, aby z większą pewnością ocenić skutki oddziaływania programu⁷.

Dysfunkcji w systemie pomocy społecznej można upatrywać również w innych obszarach, między innymi w zakresie pomocy osobom niepełnosprawnym. Krytyczny stosunek do tego systemu pomocy wyraża coraz więcej badaczy. W opinii J. Mikulskiego, funkcjonalność instytucji pracownika socjalnego nie daje oczekiwanych efektów działania, gdyż 1) nie bada się systematycznie losów absolwentów i skuteczności stosowanych metod, 2) nie rejestruje się rzeczywistych potrzeb w zakresie rewalidacji wynikających z charakteru, trudności, deficytów, dysfunkcji, 3) nie dokonuje się analizy obrazu czynności określonych służb oraz struktur na poziomie kierownictwa (2002, s. 199). Zdaniem H. Kaszyńskiego i G. Banacha „fragmentaryczność działań politycznych w obszarze zdrowia psychicznego służy tylko i wyłącznie oddalaniu tych rozwiązań, które faktycznie mogłyby przyczynić się do społecznej integracji. Oddala ona postawienie diagnozy dotyczącej trwałych psychicznych i społecznych konsekwencji pozbawienia ludzi możliwości świadczenia pracy”⁸.

Stosunkowo małą rolę w rozwiązywaniu problemów osób bezrobotnych odgrywają ośrodki pomocy społecznej, co również można potraktować jako swoistą dysfunkcję. Jak wskazują analizy, ośrodki skupiają się przede wszystkim na udzielaniu informacji dotyczących konieczności rejestrowania się w Powiatowym Urzędzie Pracy i aktywnego poszukiwania pracy we własnym zakresie (Dudek, Zięba 2007, s. 519). Z analizy czynników utrudniających realizację programu reintegracji zawodowej wynika, że „aktualnie odczuwany jest brak informacji o procesach zachodzących na lokalnych i regionalnych rynkach pracy. Instytucje zgłaszające deficyt tego typu informacji związane są z rynkiem pracy oraz edukacją. Rzadko kiedy prowadzone są profesjonalnie, wielopłaszczyznowe działania analityczne na lokalnych rynkach pracy” (Gawron, Pactwa 2008, s. 211).

Wyraźne przejawy dysfunkcji można zaobserwować w działaniach podejmowanych przez instytucje pomocy społecznej na rzecz rodzin doświadczających przemocy. W ocenie dokonanej przez K. Wyrwicką, ustawa o przemocy w rodzinie, mimo olbrzymich kontrowersji, jest bardzo potrzebna, bowiem spełnia trzy ważne cele: 1) wprowadza zmianę świa-

⁷ W ostatnich latach wiele napisano o trudnościach w realizacji programów społecznej inkluzji wynikających z dość trudnego przyjmowania się w Polsce idei społeczeństwa obywatelskiego, rywalizacji i nieufności między organizacjami pozarządowymi i samorządowymi, braku jasnych procedur i zasad współpracy, braku przejrzystych reguł finansowania a także braku udziału w podejmowaniu decyzji (Warowicki, Woźniak 2001). Autorzy wyrażający krytyczne opinie o zasadach współpracy między sektorem pozarządowym a administracją publiczną wskazują długą listę przyczyn (Poławski 2004), a wiele innych mankamentów na tym polu jest jeszcze do zbadania.

⁸ Wymienieni badacze twierdzą również, że istnieje wiele form pracy na rzecz osób niepełnosprawnych psychicznie, jednak stabilne rozwiązanie problemu braku pracy wśród osób chorujących psychicznie jest możliwe tylko w sytuacji zintegrowanej polityki społecznej, obejmującej zagadnienia polityki gospodarczej i zdrowia i rozwoju zintegrowanych działań politycznych w obszarze zdrowia psychicznego (Kaszyński, Banach 2006, s. 102–103).

domości społecznej, 2) sprawia, że żadna ofiara nie jest pozbawiona pomocy, 3) sprawia, że sprawca ponosi konsekwencje swoich czynów, ale jednocześnie ma szansę na zmianę swoich zachowań. Zgłasza ona ważny postulat – należy znowelizować ustawę, tak by to sprawca opuszczał dom i oczekiwał na postanowienie sądu z dala od ofiary (Wyrwicka 2008, s. 22–23). Na konieczność izolowania sprawcy przemocy od jej ofiary wskazuje wielu pracowników socjalnych oraz policji, wytykając zbyt liberalny zapis dotyczący izolowania sprawcy przemocy od ofiary. Zapis ten daje możliwość przebywania na wolności sprawcy czynu i nie gwarantuje oczekiwanego spokoju osobom poszkodowanym (Kukuła 2008, s. 32–35).

Badacze zajmujący się problematyką pomocy dla osób w starszym wieku również wskazują na niedostateczny system tej pomocy. Seniorzy, jak świadczą wyniki badań diagnostycznych, oczekują głównie pomocy finansowej oraz usług pielęgnacyjnych. Jak twierdzą J. Krzyszkowski i M. Marks, skala pomocy urzędowej świadczonej przez gminne instytucje pomocy społecznej jest niewystarczająca, bowiem zaledwie 16,6% badanych seniorów otrzymywało regularną pomoc w zakresie pielęgnacji. W opinii tych badaczy, dostęp do usług opiekuńczych na wsi jest mały ze względu na dochody seniorów oraz politykę władz gminnych organizujących publiczną opiekę środowiskową (Krzyszkowski, Marks 2006, s. 121–123).

Przedstawione przykłady dysfunkcji świadczą o tym, że ustawa o pomocy społecznej jest ciągle na etapie eksperymentów, mających odpowiedzieć, jak leczyć objawowo skutki wielu problemów społecznych i jednostkowych. Praktycy wskazują, że brakuje zintegrowanego systemu działania między podmiotami, efektywnej koordynacji działań, zasad szybkiej i sprawnej wymiany komunikacji między instytucjami gminnymi oraz organizacjami pozarządowymi (Dudek, Zięba 2007, s. 524).

Dyskusja nad takimi elementami nowej rzeczywistości w pomocy społecznej jak standaryzacja czy informatyzacja nie powinna stanowić punktu odniesienia, albowiem elementy te są nieodzownymi atrybutami nowoczesnego zarządzania instytucją, zaś zarządzanie zasobami, racjonalizacja pracy jest już faktem i koniecznością a nawet codziennością w pomocy społecznej. Można postawić sobie pytanie, czego najbardziej brakuje współczesnej pomocy społecznej. Na podstawie przedstawionych przykładów można jednoznacznie stwierdzić, że najbardziej brakuje dobrej diagnozy obejmującej zarówno efektywność pomocy świadczonej klientom, jak i efektywność działań profilaktycznych oraz jakość działań realizowanych w środowisku lokalnym. Wiele działań na rzecz unowocześnienia instytucji pomocy społecznej przyczyniło się do powiększenia dystansu między odbiorcami działań, a pracownikami socjalnymi. Aby odpowiedzieć na pytania zawarte w zaproszeniu do „Forum na temat pomocy społecznej”, konieczne jest przeprowadzenie badań diagnostycznych wskazujących różnice w sposobach i jakości pomocy społecznej, które wynikają z powiatowego i gminnego „zasięgu” pomocy. Zasygnalizowane przez niektórych badaczy oraz praktyków przypadki dysfunkcji mogą być odpowiedzią, w jakim kierunku winny być prowadzone badania. W świetle dotychczasowych doświadczeń praktyków, szczególnie tych, którzy zajmują się udzielaniem pomocy rodzinom dysfunkcyjnym jasno wynika, że ogniwem, którego brak jest najbardziej odczuwalny, jest rzetelna i systematycznie pro-

wadzona praca socjalna z rodzinami niewydolnymi wychowawczo, rodzinami z przejawami patologii i dewiacji. Poszerzenie zakresu roli pracownika socjalnego mogłoby być jednym z rozwiązań (Kotlarska-Michalska 2005). Wymaga to jednak przygotowania specjalistów w tym zakresie oraz zwiększonych środków finansowych i nowatorskich programów resocjalizacji rodziny.

Dość silne powiązanie instytucji pomocy społecznej z projektami systemowymi wskazuje, że wybrane problemy społeczne są rozwiązywane tylko w określonym czasie i przez określony zespół realizatorów. Doświadczenia polskie są w tym zakresie bardzo zróżnicowane i trudno jednoznacznie ocenić ich rolę w procesie rozwiązywania problemów społecznych i „uzdrawiania” pomocy społecznej. Jeszcze nie mamy wystarczających podstaw, by wierzyć, że realizacja projektów systemowych zmieni w istotny sposób oblicze pomocy społecznej. Opisane w literaturze przedmiotu nawet bardzo udane przykłady nie są wystarczającą podstawą do sformułowania opinii. Warto do dyskusji nad nowym kształtem pomocy społecznej zaprosić praktyków, albowiem jako „zorientowani” i mający za sobą wieloletnie doświadczenia mogą być ekspertami w konkretnym obszarze pracy socjalnej⁹

Podsumowując, zasygnalizowane przejawy dysfunkcji pracy socjalnej i pomocy społecznej winny być przedmiotem dalszej dyskusji nad zmianą niektórych rozwiązań prawnych oraz postaw realizatorów zadań. Generalnie zmiany te winny zmierzać do poszerzania pola aktywnej pracy socjalnej, aby środki finansowe przeznaczane na szeroko rozumianą pomoc społeczną mogłyby być efektywniej wykorzystywane, a „nieratowalne” kategorie społeczne otrzymywały wsparcie zanim utrwalone zostaną ich postawy niereformowalnych biorców¹⁰. Nie ulega wątpliwości, że zachodzi konieczność wprowadzenia zmian nie tylko w zakresie dystrybucji środków, ale również systemu kształcenia i wynagradzania pracowników socjalnych oraz zasad oceny efektywności działań socjalnych. W tej chwili, przed wszystkimi podmiotami, którym bliska jest idea reformy w pomocy społecznej, stoi ważne zadanie. Jest nim przygotowanie rzetelnej diagnozy i na jej podstawie opracowanie nowych zasad funkcjonalnej instytucji.

⁹ Wskazać tu można znane w Polsce i aktywnie działające Pomorskie Forum na Rzecz Wychodzenia z Bezdomności w Gdańsku, funkcjonujące od wielu lat i mające też sukcesy na polu współpracy ze środowiskiem akademickim (Dębski, Stachura 2008).

¹⁰ Można rozważyć też poszerzenie dotychczasowego zakresu ról pracownika socjalnego o nową wyspecjalizowaną rolę łączącą zakres działań terapeuty, kontrolera, osoby wspierającej psychicznie oraz pośrednika między instytucjami pomocy społecznej i organizacjami pozarządowymi (Kotlarska-Michalska 2005, 2009).

Bibliografia

- Andrzejewski, M. (2001). „Kontakty dziecka z rodziny zastępczej z rodzicami”. *Problemy Opiekuńczo-Wychowawcze*, nr 3.
- Andrzejewski, M. (2002). „Prawna regulacja opieki nad rodziną i dzieckiem. Uwagi na temat aktualnych kwestii spornych”. *Problemy Opiekuńczo-Wychowawcze*, nr 8.
- Andrzejewski, M. (2005). „O (niewielkiej) użyteczności prawa dla ochrony uczuć”. *Problemy Opiekuńczo-Wychowawcze*, nr 1.
- Arczewska, M. (2005). „Od instytucji do rodziny”. W: M. Raław-Markowska (red.), *Pomoc dzieciom i rodzinie w środowisku lokalnym. Debata o nowym systemie*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
- Dębski, M., Stachura, K. (red.) (2008). *Oblicza bezdomności*. Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego.
- Dudek, A., Zięba, L. (2007). „Praca socjalna jako usługa świadczona przez Ośrodek Pomocy Społecznej na rzecz mieszkańców Chrzanowa”. W: K. Piątek, A. Karwacki, *Aktywna polityka społeczna z perspektywy Europy socjalnej*. Toruń: Wydawnictwo Akapit.
- Dziędziura, A. (2004). „Problemy spokrewnionych rodzin zastępczych”. *Problemy Opiekuńczo-Wychowawcze*, nr 2.
- Gawron, G., Pactwa, B. (2008). *Czynniki integracji i reintegracji zawodowej kobiet na regionalnym rynku pracy*. Tychy: Śląskie Wydawnictwo Naukowe.
- Kawczyńska-Butrym, Z. (red.) (2001). *Mieszkańcy osiedli byłych pegeerów o swojej sytuacji życiowej*. Olsztyn: Uniwersytet Warmińsko-Mazurski.
- Kaszyński, H., Banach, G. (2006). „Rozwój aktywnych form pomocy środowiskowej dla osób chorujących psychicznie”. W: J. Krzyszkowski, K. Piątek (red.), *Rozwiązywanie problemów i kwestii społecznych w teorii i praktyce. Z doświadczeń krajowych i europejskich*. Częstochowa: Wydawca OKSPiS – Centrum AV.
- Kolankiewicz, M. (2005a). „Szanse i zagrożenia instytucjonalnej opieki nad dziećmi”. W: M. Raław-Markowska (red.), *Pomoc dzieciom i rodzinie w środowisku lokalnym. Debata o nowym systemie*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
- Kolankiewicz, M. (2005b). „Małe dzieci w zmieniającym się systemie opieki”. *Problemy Opiekuńczo-Wychowawcze*, nr 2.
- Kolankiewicz, M. (2005c). „Szanse i zagrożenia instytucjonalnej opieki nad dziećmi”. *Problemy Opiekuńczo-Wychowawcze*, nr 5.
- Kotlarska-Michalska, A. (red.) (2002). *Obszary pomocy socjalnej w teorii i praktyce*. Poznań: Wydawnictwo ARP Promocja 21.
- Kotlarska-Michalska, A. (2005). „Role pracowników socjalnych w nowych rolach”. W: *Efektywność, skuteczność i jakość działań w pomocy społecznej, Materiały z XIV Ogólnopolskiej Konferencji Stowarzyszenia Samorządowych Ośrodków Pomocy Społecznej*. Poznań: MOPR.
- Kotlarska-Michalska, A. (2007). „Badania nad pracą socjalną i dla pracy socjalnej – przegląd stanu z lat 1998–2005”. W: E. Marynowicz-Hetka, M. Granosik, D. Wolska-Pryliń-

- ska (red.), *Badania w pracy socjalnej/społecznej – przegląd dokonań i perspektywy*. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Kotlarska-Michalska, A. (2009). „O potrzebie poszerzenia ról pracownika socjalnego”. W: A. Żukiewicz (red.), *Ciągłość i zmiana w pomocy społecznej i pracy socjalnej*. Kraków: Wydawnictwo Impuls.
- Kotlarska-Michalska, A. (2010a). *Indeks dobrych praktyk w zakresie proponowanych standardów usług i towarzyszących im rozwiązań organizacyjnych adresowanych do beneficjentów z grup docelowych*. Ekspertyza dla Wspólnoty Roboczej Związków Organizacji Socjalnych. Poznań.
- Kotlarska-Michalska A., (2010b). „Refleksje na temat modelu kształcenia pracowników socjalnych w Polsce”. W: K. Wódz, K. Faliszek (red.), *Przeobrażenia w pomocy społecznej a edukacja i doskonalenie zawodowe pracowników socjalnych w Polsce i Republice Słowackiej*. Toruń: Wydawnictwo Edukacyjne Akapit.
- Kotlarska-Michalska A., (2010c). „Przestrzeń wymiany doświadczeń między teoretykami a praktykami pracy socjalnej. Możliwości i bariery”. W: A. Kanios, M. Czechowska-Bieluga (red.), *Praca socjalna. Kształcenie – działanie – konteksty*. Kraków: Wydawnictwo Impuls.
- Kromolicka, B. (2002). *Spółeczno-zawodowa rola pracownika socjalnego. Studium z pedagogiki społecznej*. Szczecin: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego.
- Krzyszkowski, J. (2005). *Między państwem opiekuńczym a opiekuńczym społeczeństwem. Determinanty funkcjonowania środowiskowej pomocy społecznej na poziomie lokalnym*. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Krzyszkowski, J., Marks, M. (2006). „Niezaspokojone potrzeby opiekuńcze i niewykorzystane zasoby pracy mieszkańców wsi. Badania w województwie łódzkim”. W: J. Krzyszkowski, K. Piątek (red.), *Rozwiązywanie problemów i kwestii społecznych w teorii i praktyce. Z doświadczeń krajowych i europejskich*. Częstochowa: Wydawca OKSPiS-Centrum AV.
- Kukuła, Z. (2008). „Prawnokarny aspekt ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie”. *Praca Socjalna*, nr 2.
- Kwak, A. (2006). „Kreatorzy procesu usamodzielnienia”. W: A. Kwak (red.), *Z opieki zastępczej w dorosłe życie. Założenia a rzeczywistość*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
- Michalska, E. (2005). „Instytucja pomocy społecznej w opinii studentów odbywających praktyki zawodowe”. W: *Efektywność, skuteczność i jakość działań w pomocy społecznej*. Poznań: MOPR.
- Mikulski, J. (2002), „Praca socjalna wobec osób niepełnosprawnych”. W: K. Frysztański, K. Piątek (red.), *Wielowymiarowość pracy socjalnej*. Toruń: Wydawnictwo Akapit.
- Oliwa-Ciesielska, M. (2002). „Kumulowanie problemów marginalizacji w obszarze bezdomności a działania pomocowe. Bezdomność jako obszar pracy socjalnej”. W: A. Kotlarska-Michalska (red.), *Obszary pomocy społecznej w teorii i praktyce*. Poznań.
- Petelewicz, M., (2008). „Przeciwdziałanie dziedziczeniu nierówności społecznych w opiniach twórców i realizatorów polityki lokalnej”. *Polityka Społeczna*, numer specjalny „Dziedziczenie nierówności społecznych”.

- Poławski, P. (2004). „Lokalna administracja i społeczeństwo obywatelskie”. W: K. Frieske (red.), *Utopie inkluzji. Sukcesy i porażki programów reintegracji społecznej*. Warszawa: Wydawnictwo IPiSS.
- Raław-Markowska, M., Środoń, M., Rymśa, M. (2001). „Portrety samotnego macierzyństwa”. W: M. Rymśa (red.), *Samotne macierzyństwo i polityka społeczna*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
- Raław-Markowska, M. (2005). *Pomoc dzieciom i rodzinie w środowisku lokalnym. Debata o nowym systemie*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
- Raław-Markowska, M., Rymśa, M. (2005). „Zreformowany system pomocy dziecku i rodzinie w Polsce”. *Problemy Opiekuńczo-Wychowawcze*, nr 8.
- Rymśa, M. (2006). „Opieka zastępcza nad dzieckiem a Praca socjalna, czyli o niedostatkach zreformowanego systemu pomocy społecznej w Polsce”. W: A. Kwak (red.), *Z opieki zastępczej w dorosłe życie. Założenia a rzeczywistość*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
- Trawkowska, D. (2006). *Portret współczesnego pracownika socjalnego. Studium socjologiczne*. Katowice: Wydawnictwo Śląsk.
- Trawkowska, D. (2009a). „Praca socjalna w lokalnych strategiach rozwiązywania problemów społecznych – refleksje z obserwowania praktyki”. W: M. Grewiński, A. Karwacki (red.), *Strategie w polityce społecznej*. Warszawa: Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej.
- Trawkowska, D. (2009b). „Działania pozorne w pomocy społecznej – przypadek (i przypadłość) pracy socjalnej”. *Praca Socjalna*, nr 1.
- Urbaniak-Zajac, D. (2001). „O niektórych aspektach profesjonalizacji pracy socjalnej w Polsce i Niemczech. Społeczne nastawienie działań oraz wiedza jako przesłanka racjonalizacji praktyki zawodowej”. W: E. Marynowicz-Hetka, A. Wagner, J. Piekarski (red.), *Profesje społeczne w Europie. Z problemów kształcenia i działania*. Katowice: Wydawnictwo Śląsk.
- Warowicki, M., Woźniak, Z. (red.) (2001). *Aktywność obywatelska w rozwoju społeczności lokalnej. Od komunikacji do współpracy*. Warszawa: Wydawnictwo MUNICIPIUM.
- Warzywoda-Kruszyńska, W., Rokicka, E. (2008). „Projekt PROFIT: główne założenia i metodologia badania”. *Polityka Społeczna*, numer specjalny „Dziedziczenie nierówności społecznych”.
- Winnicka, E. (2008). „Nieratowalni”. *Polityka*, 6 września
- Wszolek, J. (2004). „Wspierać czy zastępować rodzinę”. *Problemy Opiekuńczo-Wychowawcze*, nr 4.
- Woźniak, Z. (2005). „Jakość w pomocy społecznej – możliwości i ograniczenia pomiaru”. W: *Efektywność, skuteczność i jakość działań w pomocy społecznej*. Poznań: MOPR.
- Wyrwicka, K. (2008). „Przemoc w rodzinie – próba podsumowania”. *Praca Socjalna*, nr 2.
- Zagrobelny, J. (2008). *Pomoc socjalna rodzinom niepełnym w mieście Legnicy w latach 1999–2005*, niepublikowana praca doktorska. Wrocław.

Krzysztof Piątek

Instytut Socjologii, Uniwersytet Mikołaja Kopernika

Kilka uwag na temat pomocy społecznej w Polsce w świetle badań socjologicznych

Próba rzetelnej oceny czy chociażby wyrobienia sobie własnego zdania na temat pomocy społecznej w Polsce na podstawie badań naukowych, ciągle jeszcze możliwa jest tylko w pewnym zakresie, a co istotne, zakres ten jest dosyć przypadkowy. Wydaje mi się, że aktualne są wciąż liczne zarzuty, jakie postawili polityce społecznej w Polsce eksperci, zainspirowani tą problematyką przez Panią Profesor Jolantę Supińską (1999). Dotyczy to chociażby takich stwierdzeń jak: (1) ani w socjologii, ani w polityce społecznej nie stworzono systemu badań dokumentujących zmiany przeprowadzone w polityce społecznej i ich skutki dla kształtującego się ładu (bezładu) społecznego (prof. J. Hryniewicz), (2) niedostatecznie rozwinięte są badania stosowane i wdrożeniowe (prof. M. Kabaj), (3) brakuje ewidencji i tym samym wiedzy o prowadzonych badaniach (prof. A. Rajkiewicz), (4) rozproszenie badań naukowych (różna ich jakość) [prof. L. Frąckiewicz]. W ciągu ostatnich dziesięciu lat, ostrza tylko niektórych zarzutów zostały stępione i dotyczy to na przykład twierdzenia Profesora Antoniego Rajkiewicza o niedostatku porównań regionalnych i międzynarodowych, między innymi w wyniku aktywności takich badaczy jak Stanisława Golinowska, Włodzimierz Anioł, itd.

Wszystkie powyższe uwagi dotyczą pomocy społecznej, a szczególnie aktualny jest wciąż zarzut o rozproszeniu i różnej (często niskiej) wartości tych badań, zarówno z punktu widzenia wymogów stawianych współczesnej nauce, jak również biorąc pod uwagę oczekiwania płynące ze sfery praktyki społecznej. W tym drugim przypadku odnosi się to zarówno do słusznego odrzucania wyników badań naukowych z racji ich nieadekwatności

do konkretnej (miejscowej) sytuacji czy potrzeb służb społecznych, oczywiście nierzetelności i charakteru przyczynkarskiego. Problem polega jednak także na tym, że decydenci (krajowi, regionalni, lokalni) ignorują, a często wyrażają swój sprzeciw wobec wyników badań, które uwidaczniają niedoskonałości lub wręcz patologie tkwiące w przestrzeni, którą zarządzają bądź tylko współkreują. Silne utożsamianie się ze środowiskiem, często olbrzymi wysiłek podejmowany w związku z pracą zawodową, powodują odrzucanie krytyki, a nie jej gruntowne przemyślenie i wyciągnięcie wniosków polegających nie na bagatelizowaniu wyników badań, lecz usprawnieniu chociażby wycinka swojej pracy w oparciu o ich ustalenia. Trzeba jednak uczciwie powiedzieć, że istnieje też wśród kadry kierowniczej pomocy społecznej zakorzeniona świadomość, że nie da się zmienić rzeczywistości tak, jakby się chciało, że istnieją zasadnicze (głównie zewnętrzne) przyczyny braku możliwości kreowania zmian zgodnie z własnymi, często logicznymi, przemyślanymi, przedyskutowanymi w środowisku, racjami.

Biorąc pod uwagę powyższe stwierdzenia, chciałbym poruszyć kilka problemów dotyczących pomocy społecznej w Polsce, na podstawie wyników prowadzonych lub współprowadzonych przeze mnie badań, których rzetelność naukową może nie gwarantują, ale wzmacniają czy też legitymizują następujące okoliczności:

1. W przypadku badań kadry kierowniczej pomocy społecznej fakt, że jestem autorem koncepcji, twórcą narzędzia i bezpośrednio prowadzącym te badania na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat w województwie kujawsko-pomorskim.¹
2. Natomiast diagnozę dotyczącą sytuacji społeczno-zawodowej kobiet wiejskich w Polsce prowadził w 2007 roku zespół socjologów reprezentujących środowiska uniwersyteckie Łodzi i Torunia².

Pierwszy z problemów, którym chciałbym się zająć, wynika z badań prowadzonych wśród kierowników lub kandydatów na stanowiska kierownicze w pomocy społecznej województwa kujawsko-pomorskiego. Otóż w wypowiedziach respondentów dają się zauważyć pewne niespójności, które można interpretować jako trudne do wyjaśnienia sprzeczności lub konsekwencje dostosowywania się do niespójnej rzeczywistości społecznej.

Jak to się dzieje, że badani, wypowiadając się na przykład o wskazanych kierunkach modyfikacji systemu pomocy społecznej w Polsce, konsekwentnie eksponują (umieszczają na pierwszym miejscu), **podmioty samorządowe** (przed rządowymi, non profit i komercyjnymi) w większości zadań pomocowych. W trzech spośród siedmiu jest to dominacja daleko idąca, od 55% w przypadku tworzenia i zarządzania placówkami usługowymi do

¹ Badania ankietowe objęły 332 osoby i zostały przeprowadzone w trzech etapach: 1) VIII–IX 1998 – objęły 36 osób, w tym: dyrektorów wojewódzkich zespołów pomocy społecznej (18) oraz kierowników gminnych i miejskich ośrodków pomocy społecznej i domów pomocy społecznej z województwa wrocławskiego (18 osób), 2) V 1999–IX 2001 – 55 osób z województwa kujawsko-pomorskiego uczestniczących w zajęciach przygotowujących do uzyskania specjalizacji organizacji pomocy społecznej (poziom policealny), 3) IV 2000–XII 2008 – 241 słuchaczy podyplomowych studiów organizacji pomocy społecznej z UMK w Toruniu i WSHE we Wrocławku.

² Badania przeprowadzono na ogólnopolskiej próbie reprezentatywnej, obejmującej 1600 kobiet wiejskich oraz 224 powiatowe urzędy pracy (64% PUP w Polsce), 167 powiatowych centrów pomocy rodzinie (53%) i 785 gminnych ośrodków pomocy społecznej (49%).

67–68% w zakresie mobilizowania zagrożonych środowisk w celu samopomocy oraz sygnalizowania i diagnozowania problemów wymagających rozwiązania, równocześnie jednak preferują **budżet centralny** w finansowaniu pomocy społecznej (70%), czyli w praktyce opowiadają się za decentralizacją administracyjną, odrzucając jednocześnie decentralizację finansową (Piątek 2009, s. 46–50). Co ciekawe wskaźnik poparcia dla scentralizowanego finansowania pomocy społecznej w ciągu kilkunastu lat nie spada, ale nawet rośnie; w 2001 roku (badanych 125 osób) wynosił na przykład 66% (Piątek 2001, s. 55). Wydaje się, że mamy w tym przypadku do czynienia z utrwaleniem się w świadomości menedżerów dwóch prawd, które na pierwszy rzut oka wzajemnie się wykluczają. Pierwszej, że podmioty samorządowe (regionalne, lokalne) najlepiej zabezpieczają skuteczną realizację większości zadań pomocowych, i drugiej, że najpewniejsze jest rządowe źródło finansowania tych zadań. Ta swojego rodzaju „fałszywa świadomość” wynika z prostego odczytywania dotychczasowych doświadczeń kierowników instytucji pomocowych, wśród których dominujące znaczenie ma ciągły (a na pewno częsty) niedostatek środków na cele pomocowe i słabe „przebicie” lobby pomocowego w walce o środki na cele społeczne, na poziomie gminy czy powiatu.

Idąc dalej, czy możliwe jest do pogodzenia zdecydowane eksponowanie przez tych samych kierowników (prawie 77%) zasady subsydiarności wśród zasad, którymi powinny kierować się instytucje pomocy społecznej w konkretnych działaniach, z bardzo słabym poparciem dla uwarunkowania wypłaty świadczeń wcześniejszym wykorzystaniem środków własnych klienta i jego rodziny (31%), czy uzależnienia wypłaty tych środków od podjęcia przez klienta jakiegokolwiek pracy (20%) [Piątek 2009, s. 50]. Także w tym przypadku trudno mówić o sprzeczności, która co najwyżej jest pozorna. Respondenci w trakcie kilkunastu lat badań, wypowiadając się na temat kierunków modyfikacji systemu pomocy społecznej, konsekwentnie podkreślają (w około 83%) wzrost znaczenia organizacji pozarządowych w pomocy społecznej (tamże, s. 45). Zdają sobie jednak sprawę z poziomu i skali ubóstwa w Polsce, a także iluzoryczności hasła „praca zamiast świadczenia”, wobec braku pracy, szczególnie dla osób z niskim wykształceniem, którymi z reguły są beneficjenci sektora pomocowego. Zapewne jednak nie tylko z tego powodu systematycznie odrzucają jeden z zaproponowanych im kierunków modyfikacji systemu pomocy społecznej w Polsce, który brzmi: „ograniczenie rozmiarów pomocy społecznej w celu zmniejszenia obciążenia budżetu państwa”. Mają dużą świadomość wielości i kosztochłonności zadań pomocowych, ale równocześnie instynkt samozachowawczy nakazuje im pamiętać o swoim stanowisku pracy.

Kolejną kwestią, którą chciałbym się zająć, jest problem funkcji aktywizacyjnej pomocy społecznej. Otóż biorąc pod uwagę olbrzymie nadzieje (niekoniecznie zawsze uzasadnione), jakie wiąże się z tak zwaną aktywną polityką społeczną (APS), wydaje się, że obszarem, na którym jest szczególnie dużo do zrobienia w tym zakresie, jest pomoc społeczna. Niestety badania pokazują, że z realizacją funkcji aktywizacyjnej przez służby społeczne nie jest najlepiej. Potwierdzają ten fakt ogólnopolskie badania prowadzone w związku z diagnozą sytuacji społeczno-zawodowej kobiet wiejskich. Z badań tych wynika, że pod znakiem zapytania postawiona została sama zasadność realizowania działań aktywizujących

cych przez pomoc społeczną. Oto 90% (z 1600) badanych kobiet wiejskich nie słyszało o tego typu przedsięwzięciach i nie ocenia ich jako przydatnych form pomocy. Natomiast badania jakościowe (wywiady pogłębione, fokusy) obejmujące tak zwanych liderów wiejskich i mieszkające na wsi kobiety aktywne w różnych wymiarach życia społeczno-zawodowego, pokazały duże ich zainteresowanie i oczekiwania w zakresie różnych form wsparcia zewnętrznego. (Piątek 2008a, s. 341) Wniosek, jaki płynie z tych badań, nie powinien ograniczyć się do stwierdzenia braku zainteresowania kobiet wiejskich działaniami aktywizacyjnymi ze strony pomocy społecznej, lecz podkreślać niezauważanie tego typu działań skierowanych do tej specyficznej grupy w codziennej praktyce i oczywisty brak świadomości ich praktycznego znaczenia ze strony kobiet mieszkających na polskiej wsi. Potwierdzają to inne ustalenia płynące z badań służb społecznych. Olbrzymia większość badanych reprezentantów instytucji pomocy społecznej i administracji pracy widzi potrzebę prowadzenia działań aktywizujących zawodowo kobiety mieszkające na wsi (GOPS-y – 92%, PCPR-y – 84%, PUP-y – 74,5%)³, natomiast zdecydowanie mniej respondentów widzi realne możliwości podejmowania takich inicjatyw przez PUP (40,5%), PCPR (35%), a GOPS tylko 17%. Wśród podstawowych przyczyn braku możliwości działań aktywizujących kobiety wiejskie respondenci (w wywiadach) wskazywali na bariery prawne, które polegają na przykład na tym, że instytucje pomocy społecznej nie mają tych działań wpisanych do zadań obligatoryjnych, a jeżeli już je prowadzą, to nie różnicują adresatów swoich działań ze względu na płeć. Ponadto podkreślali ograniczenia biurokratyczne (przeciążenie obowiązkami) i podmiotowe (brak motywacji u potencjalnych beneficjentów), utrudniające prowadzenie tych działań (tamże, s. 342–343). Sytuacja wygląda jeszcze gorzej, gdy weźmiemy pod uwagę faktyczne inicjowanie i realizację tego typu zadań. Otóż aktywizację zawodową kobiet wiejskich prowadzi tylko 3% respondentów z PUP-ów i PCPR-ów oraz 11% reprezentantów GOPS-ów. Jeżeli do tego dodamy, że działania te charakteryzują się w dużej mierze standardowością, formalizmem, małą refleksyjnością i innowacyjnością, to właściwie możemy stwierdzić, że funkcje aktywizujące wobec kobiet wiejskich w praktyce nie są realizowane przez pomoc społeczną w Polsce (s. 343–344).

Problemem jest nie tylko fakt pozostawienia kobiet wiejskich poza działaniami aktywizacyjnymi pomocy społecznej, ale także wadliwy sposób reakcji na tę sytuację reformatorów „różnej maści”. Oto w dającym duże nadzieje na rozwiązanie naszych problemów Projekcie Operacyjnym Kapitał Ludzki (PO – KL) przewidziano wsparcie dla rozwoju zasobów ludzkich na terenach wiejskich poprzez inicjatywy w zakresie aktywizacji osób bezrobotnych i biernych zawodowo poprzez zapewnienie równego dostępu do zatrudnienia osobom i grupom społecznym doświadczającym dyskryminacji na rynku pracy (m.in. kobietom). Jednak w szczegółowych wytycznych PO – KL nie wydzielono kobiet wiejskich jako grupy, do której kierowane będą specjalne działania, tak jak to się stało w przypadku między innymi młodzieży w wieku 15–25 lat, osób niepełnosprawnych, migrantów itd. (Szczegółowy..., 2007) Pewne nadzieje na wsparcie działań aktywizujących rozbudziła kilka

³ GOPS – Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej, PCPR – Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie, PUP – Powiatowy Urząd Pracy.

lat temu dyskusja nad projektem ustawy o zasadach prowadzenia polityki społecznej. Obok oczekiwań dotyczących uporządkowania sfery polityki społecznej wiązano z nią nadzieje na rozpoczęcie nowego etapu, tak zwanej prawdziwej, twórczej kreacji, czyli autentycznej i autonomicznej aktywności w szeroko rozumianym wymiarze społecznym. Jednym z konkretnych elementów tych zmian miało być wprowadzenie nowego podmiotu polityki społecznej (pomocy społecznej) w postaci Centrum Aktywizacji i Pracy Socjalnej. Skoncentrowany w ten sposób, w jednym miejscu, potencjał rzeczowy i ludzki miałby szanse na skuteczną realizację kluczowych zadań pomocy społecznej, jakimi są aktywizacja i praca socjalna. Rozwiązanie parlamentu, wstrzymanie prac nad ustawą, zakończyło ciekawie zapowiadającą się inicjatywę. Żal nie tylko potencjalnej, ważnej reformy, ale także przerwania dyskusji i zaprzepaszczenia jej dorobku (Piątek 2008b, s. 90–100).

Nie jestem niepoprawnym idealistą i w pełni zdaję sobie sprawę z ograniczonego wpływu badacza życia społecznego na kreowanie zmian społecznych, nawet gdy dotyczy to rzetelnych pod względem metodologicznym, skoncentrowanych na realnych i społecznie istotnych problemach, badań socjologicznych. Tak wiele świadomie kreowanych i równocześnie popychanych siłami inercji, procesów i faktów ma wpływ na podejmowane decyzje, że badacz musi znać swoje miejsce w szeregu, choć nie może to oznaczać jego zupełnej bierności w tym zakresie. Właśnie pomoc społeczna jako dosyć autonomiczna część szeroko rozumianej polityki społecznej wymaga stałego eksplorowania, dyskusowania, połączonego z inicjatywami lobbystycznymi na poziomie lokalnym, regionalnym i krajowym. Wydaje się, że jednym z problemów badawczych, którego profesjonalne podjęcie dawałoby szansę na postęp we wszystkich wspomnianych wyżej zagadnieniach, jest kwestia zawodowego kształcenia pracowników pomocy społecznej czy szerzej służb społecznych. Żle jest, jeżeli w instytucjach pomocowych, przy czym często na stanowiskach kierowniczych, pracują przypadkowi ludzie, dla których legitymacją do pełnienia tej roli ma być ukończenie podyplomowych studiów organizacji pomocy społecznej. Za bardzo w ostatnich latach koncentrowaliśmy się na problemie kształcenia pracowników socjalnych, zapominając, że w pomocy społecznej są do wypełnienia inne i niekoniecznie mniej ważne funkcje. Zawężamy źródła rekrutacji do zawodu pracownika socjalnego w ten sposób, że za kilka lat będzie można rozpocząć karierę pracownika socjalnego tylko po ukończeniu kierunku studiów „praca socjalna”. Trudno się z tym zgodzić nie tylko dlatego, że wykorzystywanie metody organizacji środowiska lokalnego przez pracowników socjalnych wymaga szczególnych kompetencji socjologicznych, a pełnienie funkcji menedżera w pomocy społecznej – wiedzy z zakresu polityki społecznej, prawa i zarządzania. Nie można być biernym wobec ewidentnego zamykania środowiska pomocy społecznej na potencjał ukształtowany w ramach różnych kierunków studiów. Jest to szczególnie ważne w obliczu tego, że ciągle jeszcze najlepsi absolwenci liceów, kierując się na szeroko rozumiane studia humanistyczne, wybierają prawo, ekonomię, politologię i socjologię. Dlaczego pomoc społeczna ma być pozbawiona najlepszych umysłów i najbardziej kreatywnych osobowości?

Bibliografia

- Piątek, K. (2001). „Instrumenty lokalnej polityki społecznej w warunkach decentralizacji”. W: G. Firlit-Fesnak (red.), *Regionalne aspekty reform społecznych*. Warszawa: Instytut Polityki Społecznej UW.
- Piątek, K. (2008a). „Perspektywy działań aktywizujących podejmowanych przez służby społeczne na rzecz kobiet wiejskich”. W: J. Krzyszkowski (red.), *Diagnoza sytuacji społeczno-zawodowej kobiet wiejskich w Polsce*. Warszawa: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.
- Piątek, K. (2008b). „Aktywność i aktywizacja w projekcie ustawy o zasadach prowadzenia polityki społecznej”. W: A. Karwacki, H. Kaszyński (red.), *Polityka aktywizacji w Polsce*. Toruń: Wydawnictwo Naukowe UMK.
- Piątek, K. (2009). „Kompetencje menedżerów w pomocy społecznej jako lokalnych polityków społecznych”. W: J. Hroncova (red.) *SOCIALIA 2009, Profesijne kompetencie socialnych pedagogov a socialnych pracovníkov v teorii a praxi v Slovenskej republike a v inych krajinach Europskej unie*. Banská Bystrica : Univerzita Mateja Bela.
- Supińska, J. (red.) (1999). *Polityka społeczna dziś i jutro. Opinie ekspertów*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
- Szczegółowy opis priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–2013. (2007). Warszawa.

Krystyna Faliszek

Instytut Socjologii, Uniwersytet Śląski w Katowicach

Uwagi do dyskusji o skuteczności polskiej pomocy społecznej

System pomocy społecznej w Polsce pozostaje od dwudziestu lat – od chwili pojawienia się w 1990 roku Ustawy o pomocy społecznej – w stanie permanentnej zmiany, w ciągłym poszukiwaniu kolejnych, nowych, lepszych rozwiązań, które pozwolą wreszcie realizować jego najważniejszy cel, jakim jest „umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężanie trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości” (art. 2.1., DzU z 15 kwietnia 2004 r. Nr 64. poz. 593). Od 1990 roku udało się ten system zbudować niemal od podstaw i z całą pewnością można powiedzieć, że przez te dwadzieścia lat osiągnięto bardzo wiele w zakresie struktur, organizacji, finansowania, kadr oraz zasobów wiedzy i doświadczeń związanych z tym, jak pomagać. A jednak nadal skuteczność działań „zmierzających do życiowego usamodzielnienia osób i rodzin oraz ich integracji ze środowiskiem” (art. 3.1.) pozostaje zwykle w sferze życzeń.

Wiele słabości i wad polskiej pomocy społecznej ma swoje źródła w tych samych problemach, z którymi boryka się cała sfera publiczna w Polsce. Chciałabym zwrócić uwagę tylko na dwie kwestie, które jednak pociągają za sobą istotne konsekwencje dla innych spraw.

Pierwsza kwestia to niewłaściwie – moim zdaniem – sformułowana alternatywa, wywodząca się z tradycji liberalnej (szczególnie obecna dziś na gruncie amerykańskim), przeciwstawiająca szeroki i bezwarunkowy dostęp do świadczeń pomocowych (głównie pieniężnych) restrykcyjnej zasadzie „coś za coś”, wyrażającej się w oczekiwaniu od wspomaganych osób podejmowania określonych zachowań. Nie negując ogólnej zasadności tego drugiego

rozwiązania, które – jak się wydaje – zyskuje w Polsce coraz więcej zwolenników (*vide* kontrakt socjalny), trzeba jednak zwrócić uwagę, że nie jest to jedyny możliwy – i na dodatek wcale nie najlepszy – alternatywny sposób przeciwdziałania uzależnieniu od pomocy społecznej, będącemu nieakceptowaną, choć powszechną konsekwencją rozwiązania pierwszego. Pomijam już kwestię tego, że mocno zakorzeniona w tradycji europejskiej idea państwa opiekuńczego (choć bardzo ważną rolę odgrywają w wielu krajach również doraźne interesy polityczne!) nie pozwala realizować zasady „coś za coś” w sposób restrykcyjny, choćby dlatego, iż prowadziłoby to do pozbawienia prawa do świadczeń nie tylko osób uchylających się od podejmowania i dotrzymywania zobowiązań, ale często zagrażałoby podstawom egzystencji ich rodzin. Zasada ta wywodzi się z liberalnego założenia, że ludzie sami są winni temu, że źle się im wiedzie, zatem trzeba ich niejako zmobilizować, zmusić do zaradności, pod groźbą odmowy pomocy. Tymczasem jest to na ogół założenie błędne, może odnosić się co najwyżej do jakiejś niewielkiej części klientów pomocy społecznej, bowiem boryka się ona dziś przede wszystkim z problemem klientów dotkniętych wykluczeniem społecznym, którzy nie potrafią już samodzielnie zadbać o swoją egzystencję, albowiem skutecznie oduczyło ich tego życie – bądź też nauczyło czegoś zupełnie odmiennego. Strategie przystosowawcze tych klientów są wynikiem ich własnych doświadczeń (przeważnie negatywnych), naśladowania zachowań innych (równie nieprzystosowanych do samodzielnej egzystencji), czyli tego samego procesu uczenia się, jak to ma miejsce w przypadku osób, którym się w życiu powiodło. **Jeśli pomoc społeczna ma skutecznie wspierać swoich klientów w odzyskiwaniu zdolności do samodzielnego radzenia sobie z trudnościami żywioowymi, musi stworzyć warunki, by mogli się tego nauczyć, by zmieniła się przede wszystkim ich postawa wobec otaczającej rzeczywistości i wobec samych siebie.** Od wielu lat przyglądam się polskiej pomocy społecznej i dostrzegam, że wszędzie tam, gdzie jest ona rzeczywiście skuteczna – a nie zdarza się to nazbyt często – właśnie tak się dzieje. Świadczenia pieniężne i rzeczowe, które są najczęstszą formą pomocy oferowaną klientom, utrwalają nie tylko zachowania, ale i postawy niepożądane, czyli brak motywacji do samozaradności. W sensie psychologicznym stanowią one bowiem swoistą formę nagrody, wzmocnienia pozytywnego dla tych postaw i zachowań. Motywację do zmiany strategii przystosowawczych, nastawienie na własną aktywność można uruchomić i utrwalić tylko poprzez wzmacnianie (nagradzanie) postaw i zachowań pożytecznych. Co ważne, pożyteczne zachowania udaje się nierzadko wywołać u klientów doraźnie, dzięki zastosowaniu na przykład kontraktu socjalnego, można ich nakłonić do określonych zachowań poprzez groźbę utraty bądź ograniczenia świadczeń lub oferowanie dodatkowych profitów (co ostatnio pojawia się często przy okazji projektów systemowych). Działania takie prowadzą jednak do często obserwowanego efektu polegającego na tym, że klienci długotrwale bezrobotni uczestniczą w licznych kursach zawodowych, treningach kompetencji, umiejętności itp. i nadal pozostają bezrobotnymi klientami pomocy społecznej¹. Nie zmienia to bowiem niczego (bądź zmienia niewiele) w ich postawach. Z tego samego

¹ Pisze o tym C. Miżejewski (2009, s. 6): „Wysyłanie bezrobotnych z różnorakimi problemami społecznymi, po raz trzeci i piąty na szkolenie nie zmieniało ich sytuacji, a było przysłowiowym »wyrzucaniem pieniędzy w błoto«. Bez właściwej diagnozy i bez zindywidualizowanego podejścia,

powodu polscy bezrobotni niezależnie od koniunktury na rynku pracy mają znacznie większy problem nie tyle ze znalezieniem pracy, ile z jej utrzymaniem. Klientom pomocy społecznej dotkniętym wykluczeniem (najczęściej na skutek długotrwałego bezrobocia, ale i z innych przyczyn) z pewnością brakuje umiejętności samodzielnego radzenia sobie w życiu i na rynku pracy, ale przede wszystkim brakuje im motywacji do tej samodzielności i to jest ich najbardziej podstawowy problem. W tym sensie jest to przede wszystkim kwestia odpowiednich postaw, a dopiero potem konkretnych zachowań i umiejętności.

Należy więc stwarzać okazje, aby sytuacje umożliwiające utrwalenie (uczenie się) odpowiednich postaw i zachowań pojawiały się i tu najważniejsza rola przypada pracy socjalnej i prowadzącym ją pracownikom. Szczególnie szerokie pole do działania w tym zakresie oferuje tak zwana trzecia metoda pracy socjalnej, czyli praca ze społecznością i jej bardziej zaawansowana wersja – organizowanie społeczności lokalnej. Istnieje sporo przykładów takich działań. Umiejętnie zorganizowana i wspierana aktywność osób dotkniętych wykluczeniem społecznym na rzecz swojego otoczenia, swojej społeczności, swojego miejsca zamieszkania staje się źródłem owych pozytywnych wzmocnień, prowadzących nie tylko do pojawienia się pożądanых zachowań, ale i do ich utrwalenia, a tym samym do zmiany postaw i dzięki temu do odzyskania poczucia kontroli nad własnym życiem, pojawienia się poczucia sprawstwa i do odzyskania trwałej motywacji (i umiejętności) do samozaradności.

Analiza tego, co dzieje się w Kolonii Bagno w katowickiej dzielnicy Szopienice czy w osiedlu Kaufhaus w Rudzie Śląskiej pokazuje, że umiejętnie prowadzona praca socjalna ze środowiskiem prowadzi do aktywizacji i integracji społecznej klientów pomocy społecznej dotkniętych nieraz bardzo zaawansowanym wykluczeniem (szerzej na ten temat: Faliszek, Leśniak-Berek, w druku). Trzeba tylko podkreślić dwie rzeczy. Po pierwsze musi to być działanie długofalowe, nie należy oczekiwać rezultatów po kilku tygodniach czy nawet miesiącach pracy; tu chodzi raczej o lata oddziaływań, prowadzonych systematycznie i konsekwentnie. Po drugie nie należy oczekiwać, że każdego da się w pełni zaktywizować, zintegrować ze środowiskiem i przywrócić na otwarty rynek pracy. Prawdopodobnie w przypadku wielu osób będzie to jakiś rodzaj aktywizacji, może praca na wspieranym rynku pracy, częściowa integracja społeczna, warunkowane jednak utrzymywaniem stałego wsparcia ze strony pracowników socjalnych i społeczności lokalnej. To wszakże też jest dobra alternatywa wobec pomocy sprowadzającej się tylko do wypłacania zasiłków, przynosząca dodatkowo jeszcze jeden istotny profit: szansę na przerwanie procesu dziedziczenia ubóstwa i wykluczenia przez kolejne pokolenie.

Istotny jest tu jeszcze jeden aspekt tak zwanej metody środowiskowej, który można zaobserwować na przykładzie efektów pomocy dla bezdomnych i uzależnionych w Cieszynie (patrz Faliszek 2009). W przypadku osób dotkniętych zaawansowanym wykluczeniem skuteczna ich aktywizacja i integracja społeczna bardzo często oparta jest na poczuciu przynależności do wspólnoty takich samych osób i to stanowi dla nich bardzo ważny ele-

a co najważniejsze rozwiązania problemów tych osób, trudno było mówić nie tylko o podjęciu zatrudnienia, ale przede wszystkim o zmianie postawy osoby bezrobotnej”.

ment wsparcia społecznego: w grupie są zaradni i aktywni, zostawieni sami sobie już sobie nie poradzą. Dlatego pomoc dla nich będzie skuteczna tylko wtedy, gdy będzie kierowana także do ich najbliższego otoczenia (ludzi z podobnymi problemami).

W Polsce ogromną szansą na upowszechnienie tego rodzaju działań jest Program Operacyjny Kapitał Ludzki, w ramach którego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego finansowane są projekty systemowe ośrodków pomocy społecznej. W POKL (poddziałanie 7.1.1.) zapisano dwa najważniejsze zadania, które dzięki tym projektom powinny być realizowane: rozwój form aktywnej integracji oraz upowszechnianie aktywnej integracji i pracy socjalnej. Analiza projektów systemowych realizowanych w ośrodkach pomocy społecznej w jednym tylko województwie śląskim (167 gmin) pokazała, że istnieje realne zagrożenie, iż szansa ta przez bardzo wiele z nich nie zostanie wykorzystana (szerzej na ten temat: Faliszek, Leśniak-Berek, 2010). Jednym z ważniejszych elementów upowszechniania pracy socjalnej w ramach realizowanych projektów systemowych jest z pewnością poszerzenie zakresu stosowanych metod pracy socjalnej, co jednak dokonuje się w wymiarze marginalnym. Najczęściej wykorzystywanym narzędziem jest kontrakt socjalny (aczkolwiek wiele ośrodków sięga po to narzędzie dzięki tym projektom po raz pierwszy), natomiast praca środowiskowa prowadzona jest tylko w piętnastu ośrodkach, które w ramach projektów systemowych realizują Programy Aktywności Lokalnej². W większości projektów w ramach podejmowanych działań dominują różnego rodzaju typowe szkolenia zawodowe oraz formy doradztwa zawodowego, psychologicznego, prawnego, a także badania lekarskie związane z możliwością podjęcia pracy. Na dodatek bardzo często bezpośrednimi realizatorami tych działań są osoby z zewnątrz lub firmy wyspecjalizowane w obsłudze projektów. W efekcie z pomocy oferowanej w ramach projektów korzystają głównie osoby niedotknięte jeszcze wykluczeniem społecznym, co najwyżej nim zagrożone, którym brakuje nie tyle motywacji, ile jedynie konkretnych umiejętności społecznych i zawodowych. Jest to oczywiście cenny efekt, ale do jego uzyskania niepotrzebni są wysoko wykwalifikowani specjaliści od pracy socjalnej, lecz to, co masowo i rutynowo wykonują urzędy pracy. Ośrodki pomocy społecznej powinny skoncentrować się na osobach, które z powodu nawarstwienia się wielu problemów i ich konsekwencji, utraciły już umiejętności i motywację do samodzielnego pokonywania trudności życiowych i doświadczają wykluczenia społecznego, ponieważ to właśnie zatrudnieni tam pracownicy socjalni dysponują kompetencjami zawodowymi i instrumentami (praca socjalna) pozwalającymi skutecznie pomagać.

Tak się jednak nie dzieje. Z możliwości rozwoju pracy socjalnej i własnego potencjału kadrowego dzięki projektom systemowym korzystają nieliczne ośrodki pomocy społecznej, przeważnie w największych miastach, czyli tam, gdzie i tak kadra pracowników socjalnych jest najlepsza i praca socjalna ma się nie najgorzej. W niewielu ośrodkach dostrzega się, że budowanie własnego kapitału kadrowego jest nie tylko szansą na wzmocnienie skutecz-

² Na dodatek w czterech z tych ośrodków w projektach są co prawda deklaracje prowadzenia PAL, ale ich zawartość jest zaledwie namiastką pracy środowiskowej, natomiast w jednym projekcie sformulowano aż pięć programów PAL, ale w ich ramach zawarto wyłącznie formy pracy grupowej, a nie środowiskowej.

ności działań, ale przede wszystkim inwestycją w przyszłość, gdy dostęp do dodatkowych źródeł finansowania będzie ograniczony lub zamknięty³. Istnieje zatem duże prawdopodobieństwo, że za kilka lat, kiedy skończą się fundusze unijne, wiele (większość?) ośrodków pomocy społecznej znajdzie się w punkcie wyjścia, czyli w sytuacji, kiedy – tak jak dziś – praca socjalna rozumiana jako określone postępowanie metodyczne jest usługą rzadko realizowaną⁴, ograniczającą się do pracy z indywidualnym przypadkiem, rzadko przyjmującą postać pracy z grupą, a jeszcze rzadziej – pracy ze społecznością lokalną.

Osobny problem w tym kontekście stanowi to, że w zasadzie bardzo trudno ocenić, czy i jak pracownicy socjalni prowadzą pracę socjalną. Brakuje wskaźników bezpośrednio odnoszących się do tego, jak realizowana jest usługa w postaci pracy socjalnej, na ile ma ona rzeczywiście charakter w pełni metodyczny. W rezultacie brakuje też jasnych kryteriów oceny pracy socjalnej i tym samym kryteriów oceny pracowników socjalnych z punktu widzenia prowadzonej przez nich pracy. Są oni dziś oceniani na podstawie kryteriów administracyjnych (przestrzegania zasad postępowania administracyjnego), biurokratycznych, ewentualnie formalnie zapisanych w projektach tak zwanych rezultatów twardej i miękkiej itp., które wszakże z pracą socjalną niewiele mają wspólnego. Ponieważ codzienne doświadczenia zawodowe przeciętnego polskiego pracownika socjalnego dość rzadko przynoszą mu poczucie sukcesu i satysfakcji z podejmowanych działań, wszystko to oznacza też, że pracownikom socjalnym również – podobnie jak ich klientom – brakuje wzmocnień pozytywnych (nagród – w sensie psychologicznym), które uruchamiałyby i umacniały w nich motywację do podejmowania wysiłku w celu prowadzenia metodycznej pracy socjalnej – skoro nikt ich z tego tak naprawdę nie rozlicza. Jeśli nie mają wewnętrznej, osobistej motywacji, w polskim systemie pomocy społecznej raczej jej nie znajdą. Taką szansę daje (z uwagi na swój specyficzny, złożony i wielostronny charakter) praca ze społecznością lokalną, ale i z niej – między innymi z powodów, które wskazałam powyżej – też rzadko się korzysta.

Druga kwestia, na którą chciałam zwrócić uwagę, to różnice w podejściu do rozwiązywania problemów społecznych w samorządach lokalnych i ich następstwa. W województwie śląskim mamy dwa miasta, na przykładzie których można prześledzić te różnice: Cieszyn i Ruda Śląska. W obu miastach system pomocy społecznej funkcjonuje bardzo skutecznie (jak na polskie warunki). W obu jest dobrze zintegrowany i w miarę spójny. Dysponuje kompleksową i zróżnicowaną ofertą pomocy, nastawiony jest na oddziaływanie zarówno na osoby będące w trudnej sytuacji, jak i całe rodziny oraz społeczność lokalną, oferując różnorodne formy wsparcia na każdym etapie procesu pomagania, zapewniając ciągłość działań, poczynwszy od profilaktyki, a skończywszy na pełnym powrocie do społeczności i na otwarty rynek pracy. Podstawowa różnica między nimi polega na tym, że w Cieszynie system oparty jest w dużej mierze na aktywności organizacji pozarządowych, a w Rudzie Śląskiej ma charakter głównie publiczny, ze stosunkowo niewielkim udziałem

³ Tylko w jednym ośrodku uwzględniono w projektowanych działaniach szkolenia nie tylko dla klientów, ale i dla swoich pracowników – na potrzeby realizacji projektu.

⁴ W sprawozdaniach ośrodków pomocy społecznej usługa w postaci pracy socjalnej pojawia się oczywiście bardzo często, ale przeważnie nie ma to wiele wspólnego z metodycznym działaniem.

organizacji pozarządowych (i to przeważnie kościelnych, a nie obywatelskich), których aktywność tylko uzupełnia działania instytucji publicznych (samorządowych). Miejski ośrodek pomocy społecznej w Cieszynie pełni przede wszystkim rolę koordynatora wspólnych działań, natomiast w Rudzie Śląskiej jest najważniejszym organizatorem i realizatorem większości działań pomocowych. Dzięki wieloletniej i różnorodnej działalności Stowarzyszenia Pomocy Wzajemnej „Być Razem” i powołanej z jego inicjatywy Fundacji Rozwoju Przedsiębiorczości Społecznej „Być Razem”⁵ organizacje trzeciego sektora w Cieszynie stały się ważnym partnerem samorządu lokalnego w kreowaniu polityki społecznej na terenie miasta i wpisały się w system pomocy społecznej jako jego integralny i niezbywalny element. Powstał system, który jest na tyle stabilny, że stał się dość odporny na oddziaływanie niekorzystnych okoliczności⁶, zdolny do rozwoju, a „efekt skali” powoduje, że łatwiej zdobywa się sprzymierzeńców oraz partnerów, łatwiej znajduje źródła finansowania. Tymczasem bardzo rozbudowany system pomocy społecznej w Rudzie Śląskiej – nie kwestionując zasadności tego faktu – tworzy sam dla siebie coś na kształt pułapki omnipotencji. Już dziś złożona struktura instytucji pomocowych jest pewną barierą – chociażby z przyczyn formalnych – dla integracji działań i informacji o nich oraz dla dalszego ich rozwoju. Przy tak bardzo złożonym i rozbudowanym systemie jego efektywność można zwiększyć, podnosząc i tak już niemałe nakłady. Z pewnością możliwe byłoby zwiększenie skuteczności działania przy aktualnych nakładach, gdyby w większym stopniu udało się zaktywizować i zaangażować w działania pomocowe wyspecjalizowane organizacje pozarządowe. Obecny system – co jest specyfiką wszystkich polskich instytucji publicznych – jest bardzo wrażliwy na zawirowania związane na przykład ze zmianami w poziomie finansowania lub personalnymi w mieście i niewiele potrzeba, aby go zdeorganizować. Ponadto w specyfikę cieszyńskiego systemu niejako z definicji – dzięki aktywności trzeciego sektora – wpisane są działania zorientowane na aktywizację i organizowanie środowiska lokalnego, podczas gdy w rudzkiej pomocy wymaga to dodatkowego wysiłku, by pracę ze środowiskiem wpisać w działania biurokratycznych struktur.

W obu miastach filarem pomocy są ludzie, wysoko wykwalifikowana i zmotywowana kadra pracowników i wolontariuszy (ci ostatni głównie w Cieszynie), w obu też znaleźli się liderzy z wizją tego, co i po co chcą zrobić, ale też wiedzący jak to robić i umiejący pozyskać sojuszników, posiadający umiejętność aktywnego poszukiwania nowych rozwiązań oraz konstruktywnego rozwiązywania konfliktów i mediowania. O ile jednak ich pozycja w Cieszynie jest ufundowana na silnej, stabilnej pozycji i względnej niezależności organizacji pozarządowych, o tyle w Rudzie Śląskiej ich pozycja w dużym stopniu zależy od aktualnych władz miasta – ich przychylności i zrozumienia problemów pomocy społecznej oraz od ich arbitralnych nieraz decyzji.

W mojej opinii obie kwestie – szeroko rozumiany rozwój pracy ze społecznością lokalną oraz zwiększenie roli trzeciego sektora – wskazują dwie ważne drogi do realnej poprawy skuteczności i dalszego rozwoju polskiego systemu pomocy społecznej.

⁵ Więcej o tym: <<http://fundacjabycrazem.pl>; <http://bycrazem.free.ngo.pl/index.html>> (dostęp 28.09.2010).

⁶ Na przykład zmiany personalne we władzach miasta czy utrata obiecanych źródeł finansowania.

Bibliografia

- Faliszek, K. (2009). „Rola trzeciego sektora w systemie pomocy społecznej – na przykładzie Cieszyna”. W: K. Wódz, K. Faliszek (red.), *Aktywizacja – Integracja – Spójność społeczna. W poszukiwaniu innowacyjnych rozwiązań w obszarze polityki społecznej i pracy socjalnej*. Toruń: Akapit, PTS.
- Faliszek K., E. Leśniak-Berek (2010). „Praca socjalna w projektach systemowych ośrodków pomocy społecznej w województwie śląskim”. W: M. Kanios, M. Czechowska-Bieluga (red.), *Praca socjalna. Kształcenie – działanie – konteksty*. Kraków: Impuls.
- Faliszek, K., E. Leśniak-Berek (w druku). *Społeczność lokalna wobec problemu wykluczenia społecznego – organizowanie pomocy dla samopomocy*, wystąpienie na konferencji naukowej Instytutu Socjologii UŁ: „Sieci wsparcia i lokalne partnerstwo w przezwyciężaniu wykluczenia społecznego i transmisji biedy”. Łódź 19–20.11.2008.
- Miżejewski, C. (2010). *Aktywna integracja – nowa formuła pomocy społecznej*, dostępne na stronie: <http://załączniki.ops.pl/dz1/aktywna_integracja2009.doc>

Marek Rymsza

*Instytut Stosowanych Nauk Społecznych UW
Instytut Spraw Publicznych*

W stronę pracy socjalnej i działań aktywizujących w pomocy społecznej

Najważniejszą tezę, którą od kilku lat staram się popularyzować na różnych forach: wśród decydentów publicznych, w kręgu badaczy i ekspertów polityki społecznej, wreszcie w debacie publicznej, jest, że polski system pomocy społecznej po przeprowadzeniu zasadniczego etapu transformacji ustrojowej wymaga przeorientowania od działań o charakterze osłonowym do działań aktywizujących beneficjentów wsparcia. Najprościej można by powiedzieć, że jest to głos na rzecz dowartościowania roli pracy socjalnej w działaniach służb społecznych, ale sprawa ma szerszy kontekst i bynajmniej nie jest jednowymiarowa. Dlatego postaram się to stanowisko nieco głębiej scharakteryzować i uzasadnić.

1. W 2003 roku wraz z Tomaszem Kaźmierczakiem przygotowaliśmy w Instytucie Spraw Publicznych tom zbiorowy *W stronę aktywnej polityki społecznej* (Kaźmierczak, Rymsza 2003). Wskazywaliśmy w nim na rosnące zainteresowanie w Europie aktywizującymi metodami wsparcia socjalnego. Paradygmat aktywizacji jest obecnie w Europie „na fali” (van Berkel, Møller 2002; van Berkel, Valkenburg 2007), czemu sprzyja zarówno dowartościowanie podejścia aktywizującego w dokumentach programujących wydatkowanie środków Europejskiego Funduszu Społecznego, jak i odpowiednie sprofilowanie polityk społecznych licznych państw europejskich, zarówno dużych (np. Wielka Brytania, Niemcy), jak i mniejszych (np. Dania, Holandia). Z jednej strony upowszechnia się kontrakty socjalne i inne instrumenty tak zwanego wsparcia warunkowego w pomocy społecznej. Z drugiej –

paradygmat aktywizacji obejmuje także działalność innych służb publicznych, na przykład służb zatrudnienia, a także podmiotów niepublicznych, zwłaszcza z sektora obywatelskiego i tym samym przekracza instytucjonalne ramy pomocy społecznej.

Dlatego, kładąc nacisk na rolę służb społecznych w aktywizacji ekonomicznej osób bezrobotnych, z różnych względów „wypychanych” z rynku pracy, staraliśmy się we wspomnianej publikacji przybliżyć polskim Czytelnikom szerszą koncepcję aktywnej polityki społecznej, tak jak ją charakteryzują badacze współtworzący europejską sieć ASPEN – *Active Social Policy European Network*¹. Koncepcja ta znalazła pewne zrozumienie wśród polskich decydentów, a jej założenia uwzględniono między innymi w dokumentach programujących wykorzystywanie w naszym kraju funduszy europejskich na rozwój kapitału ludzkiego zarówno w pierwszym (lata 2004–2006), jak i drugim (lata 2007–2013) okresie programowania. Niestety, między zapisami o charakterze planistycznym czy deklaratywnym a praktyką codziennego funkcjonowania służb społecznych pozostaje spory rozróż.

Paradygmat aktywizacji stopniowo ugruntowuje również swoją pozycję w debacie eksperckiej w naszym kraju i publikacjach polskich autorów z zakresu porównawczej polityki społecznej, choć tutaj termin „aktywna polityka społeczna” spotyka się z pewnym oporem i część badaczy woli określenia „aktywizująca polityka społeczna” (na przykład Orczyk, Żukowski 2007) czy „polityka aktywizacji” (na przykład Karwacki, Kaszyński 2008). Ponieważ zaś wśród badaczy rynku pracy podział na pasywne i aktywne instrumenty przeciwdziałania bezrobociu jest utrwalony i nie wzbudza kontrowersji, w polskiej literaturze przedmiotu termin „aktywna polityka rynku pracy” jest znacznie częściej używany niż termin „aktywna (czy aktywizująca) polityka społeczna”. Nie pozostaje to bez wpływu na treść analiz i formułowanych na ich podstawie rekomendacji i skutkuje między innymi pewnym redukcjonizmem, polegającym na eksponowaniu roli służb zatrudnienia w działaniach aktywizujących przy niedocenianiu roli pracowników socjalnych. Sytuacja ta wymaga korekty polegającej na uwzględnieniu i faktycznym wykorzystaniu potencjału służb społecznych w działaniach aktywizujących.

2. Argumentem na rzecz zmiany obecnego *status quo* w funkcjonowaniu pomocy społecznej jest nie tylko kontekst porównawczy (znacząca rola służb społecznych w systemach *activation services* wielu innych państw europejskich), ale także lekcja płynąca z naszych własnych doświadczeń polityki społecznej okresu transformacji ustrojowej. Gdy u progu lat dziewięćdziesiątych XX wieku projektowano założenia funkcjonowania służb społecznych, wyprowadzanych wówczas spod „kurateli” publicznej służby zdrowia, na mocy uchwalonej pod koniec 1990 roku Ustawy o pomocy społecznej służbom tym przypisano dwa równorzędne kierunki działań. Pierwszym było stworzenie na poziomie lokalnym, czyli restaurowanego samorządu terytorialnego szczebla podstawowego – gminy, możliwie szczelnej sieci bezpieczeństwa socjalnego. Sieć ta miała gwarantować „przegranym reform” wywołującym się z różnych grup i środowisk społecznych ochronę „godnościowego” poziomu życia. Drugi kierunek orientował zaś (a raczej miał orientować) służby społeczne na usa-

¹ Informacje o sieci na stronie internetowej <www.aspen.fss.uu.nl>. Od kilku lat jestem członkiem tej sieci.

modzielnianie klientów. Niestety, bardzo szybko ze względów politycznych (dbałość o zagwarantowanie pokoju społecznego na czas zasadniczych reform gospodarczych poprzez system zasiłków socjalnych) oraz błędów planistycznych i związanych z tym niedoborów finansowych w budżecie pomocy społecznej (planowano, że bezrobocie „czasu przejścia” osiągnie w szczytowym momencie pułap 1–1,5 mln osób, a okazało się ponaddwukrotnie wyższe) pomoc społeczna niemal w całości przesunęła się na pozycje osłonowe. Być może zresztą takie właśnie było „funkcjonalne zapotrzebowanie” transformowanego systemu społeczno-gospodarczego lat dziewięćdziesiątych i pomoc społeczna należycie wypełniła powierzona jej misję osłonową.

Na przełomie pierwszej i drugiej dekady Trzeciej Rzeczypospolitej okazało się jednak, że polityka działań osłonowych wyczerpała swoje możliwości². Przekonanie, że wystarczy zabezpieczenie ochrony socjalnej osobom wypadającym z rynku pracy, gdyż zrestrukturizowana gospodarka po okresie przejściowym siłą mechanizmów (wolno)rynkowych stopniowo sama wchłonie nadwyżki siły roboczej, okazało się iluzją. Konieczne stało się zwłaszcza ograniczanie rozmiarów i skutków społecznych długotrwałego bezrobocia. Stąd legitymizacja przeciwdziałania „wykluczeniu społecznemu” w ramach polityki społecznej (por. Grotowska-Leder, Faliszek 2005); stąd rosnące znaczenie programów aktywizacji bezrobotnych w działaniach służb zatrudnienia (Szyłko-Skoczny 2004, rozdz. 7–8). Stąd także podnoszona tu potrzeba reorientacji działań służb społecznych w kierunku programów aktywizujących.

Nie chodzi jednak o jakąś fundamentalną zmianę funkcjonowania służb społecznych, ale o dowartościowanie działań usamodzielniających klientów, czyli drugiego z filarów, na którym – zgodnie z założeniami z 1990 roku – powinna się opierać pomoc społeczna. Potrzebna jest w pierwszej kolejności większa dbałość i determinacja w praktykowaniu pracy socjalnej jako ważnej usługi świadczonej w instytucjach pomocy społecznej i zarazem jako aktywności zawodowej kształtującej tożsamość zawodową pracowników socjalnych. Chodzi o to, aby pracownicy socjalni postrzegali siebie jako profesjonalistów od pomagania (skutecznego – a więc usamodzielniającego klientów, gdy tylko to możliwe), a nie urzędników zatrudnionych na stanowiskach „pracownik socjalny” w publicznych instytucjach pomocy społecznej (Rymsza, red. 2011).

Niemniej jednak, biorąc pod uwagę współczesną wiedzę o charakterze zjawisk składających się na wykluczenie społeczne, potrzeba czegoś więcej niż reaktywacji pracy socjalnej według wzorów planowanych przez architektów systemu pomocy społecznej z początku lat 90. Szkolenia pracowników socjalnych z poprzedniej dekady z zakresu pracy socjalnej obejmowały przede wszystkim metodę i techniki pracy z indywidualnym przypadkiem (uczono więc pracy socjalnej z poszczególnymi klientami jako osobami), ewentualnie organizowanie grup wsparcia (metoda grupowa w pracy socjalnej). Obecnie należy także rozwijać i upowszechniać pracę socjalną metodą środowiskową, określaną coraz częściej jako organizowanie społeczności lub animacja lokalna (Kaźmierczak 2007). Marginaliza-

² Bliżej analizuję tę kwestię w: *Reformy społeczne lat dziewięćdziesiątych. Próba podsumowania* (Rymsza 2004).

cja społeczna ma bowiem w coraz większym stopniu wymiar przestrzenny, a wykluczeniu podlegają nie tylko poszczególne osoby czy grupy społeczne, ale i całe środowiska lokalne. W tej ostatniej sytuacji nie sposób pomóc „stać na nogi” poszczególnym mieszkańcom bez zmiany lokalnych wzorów zachowań utrwalających kulturę ubóstwa, czy bez stworzenia realnych szans rozwojowych całym społecznościom.

Podstawową racją dla takiej orientacji aktywności służb społecznych jest nowy sposób rozumienia idei obywatelstwa: opierającej się nie na formalnych uprawnieniach cywilnych, politycznych i socjalnych, jak to u progu powstania powojennych *welfare states* w Europie postulował T.H. Marshall, ale zapewniającej faktycznie uczestnictwo jednostek i małych wspólnot w życiu społecznym i w sferze publicznej. W tym kontekście mówi się obecnie o pracy socjalnej zorientowanej na obywatelstwo (*citizenship-based social work*; van Ewijk 2010).

3. W ramach paradygmatu aktywizacji we współczesnej Europie rozwija się koncepcja *activation services*. Z jednej strony postuluje ona daleko idącą funkcjonalną integrację na poziomie lokalnym różnych służb prowadzących działania o charakterze aktywizującym, a z drugiej – prowadzi do silnej indywidualizacji świadczonych usług (re)integracji społecznej i zawodowej (Berkel, Valkenburg 2007). Niektórzy badacze wskazują, że być może mamy w Europie do czynienia z kształtowaniem się *activation services* jako nowej *quasi*-profesji w ramach szeroko definiowanych usług społecznych (*social services*), budowanej na doświadczeniach praktyków (*frontline workers*) uczestniczących w realizacji przedsięwzięć aktywizujących (Berkel 2010).

W Polsce powstanie takiego nowego typu służb to ewentualna „pieśń przyszłości”. Obecnie chodzi o funkcjonalną integrację działań: (i) pracowników socjalnych (czy szerzej – służb społecznych), (ii) kadr instytucji rynku pracy (służb zatrudnienia), (iii) pracowników instytucji funkcjonujących w ramach systemu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych, (iv) kadr zaangażowanych w promocję zatrudnienia socjalnego³, (v) kadr realizujących przedsięwzięcia aktywizujące prowadzone przez podmioty trzeciego sektora – częściowo w formie niepublicznych placówek należących do podsystemów wyróżnionych w poprzednich punktach, a częściowo niezinstytucjonalizowanych i prowadzonych przez organizację w formule projektowej w ramach działalności statutowej.

Integracja nie jest zadaniem prostym. Mamy w Polsce duże problemy z budowaniem poziomych sieci współpracy między instytucjami i organizacjami z różnych branż i sektorów. Jest to ważny argument na rzecz upowszechniania w pomocy społecznej (i nie tylko) zarządzania typu *case management*⁴, a także szkolenia kadr różnych służb i placówek w zakresie umiejętności animacyjnych, koordynacyjnych, mediacyjnych i facylitacyjnych. Obecnie w ramach współpracy z Instytutem Spraw Publicznych mam sposobność uczestniczyć w projekcie systemowym realizowanym na zlecenie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, a mającym na celu między innymi przygotowanie kadr pomocy społecznej do

³ Pojawiają się próby instytucjonalizacji reintegracji zawodowej w ramach tzw. systemu zatrudnienia socjalnego – por. Gosk 2010.

⁴ Zarys takiej koncepcji w: Kaźmierczak, Rymsza 2010.

podejmowania tak sprofilowanych ról zawodowych⁵. Gdyby udało się to osiągnąć, służby społeczne mogłyby nie tylko dowartościować pracę socjalną we własnej działalności, ale też stać się wiodącym partnerem w budowaniu sieci *activation services* integrującej działania różnych instytucji i służb. Taki kierunek profesjonalizacji służb społecznych jest jak najbardziej wskazany. Nie jest jednak łatwo ocenić potencjał pracowników socjalnych i poziom ich gotowości do podjęcia tego wyzwania. Tak więc potrzebujemy nie tylko zmian praktycznych, ale i pogłębionych badań i analiz dotyczących kondycji pracy socjalnej i służb społecznych w Polsce.

Bibliografia

- Berkel, R. van, Moller, H. I. (red.) (2002). *Active Social Policies in the EU. Inclusion Through Participation?* Bristol: The Polity Press.
- Berkel, R. van, Valkenburg, B. (red.) (2007). *Making It Personal. Individualising Activation Services in the EU*. Bristol: The Polity Press.
- Berkel, R. van (2010). "Activation in the context of social policy, governance and frontline work reforms. A case study of Dutch Social Assistance", referat przedstawiony podczas seminarium *Activation services: doświadczenia holenderskie i polskie*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych, 3 września, maszynopis.
- Ewijk, H. van (2010). *European Social Policy and Social Work. Citizenship-based Social Work*. New York: Routledge.
- Gosk, I. (2010). „Wsparcie ekonomii społecznej w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki”. *Trzeci Sektor*, nr 21.
- Grotowska-Leder, J., Faliszek, K. (red.) (2005). *Ekskluzja i inkluzja społeczna. Diagnoza – Uwarunkowania – Kierunki działań*. Toruń: Wydawnictwo Edukacyjne „Akapit”.
- Karwacki, A., Kaszyński, H. (red.) (2008). *Polityka aktywizacji w Polsce*. Toruń: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika.
- Kaźmierczak, T. (red.) (2007). *Zmiana w społeczności lokalnej. Szkice o kapitale poręcznym w praktyce społecznej i nie tylko*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
- Kaźmierczak, T., Rymśa, M. (red.) (2003). *W stronę aktywnej polityki społecznej*, Warszawa: Instytut Spraw Publicznych, (nakład wznowiony w 2009 roku).
- Kaźmierczak, T., Rymśa, M. (2010). „Case management jako forma koordynacji rozproszonych usług i działań – przypadek reintegracji społecznej i zawodowej”, referat przedstawiony podczas konferencji *Wyzwania aktywnej polityki społecznej i profesjonalnej pracy socjalnej a kształcenie służb społecznych w Polsce i na Słowacji*. Instytut Socjologii UMK i Sekcja Pracy Socjalnej PTS, Toruń 28–29 czerwca.

⁵ Pełna nazwa projektu: „Tworzenie i rozwijanie standardów usług pomocy społecznej i integracji społecznej”. Projekt realizowany przez partnerstwo kilku organizacji pozarządowych i rządowej instytucji CRZL w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki przy wykorzystaniu środków Europejskiego Funduszu Społecznego.

- Orczyk, J., Żukowski, M. (red.) (2007). *Aktywizująca polityka społeczna*. Poznań: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu.
- Rymśza, M. (2004). „Reformy społeczne lat dziewięćdziesiątych. Próba podsumowania”. W: M. Rymśza (red.), *Reformy społeczne. Bilans dekady*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
- Rymśza, M. (red.) (2011). *Czy podejście aktywizujące ma szansę? Pracownicy socjalni i praca socjalna w Polsce 20 lat po reformie systemu pomocy społecznej*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych (w druku).

Cezary Miżejewski

Działacz związkowy i pozarządowy

System pomocy społecznej a ludzie

Za początek nowoczesnej pomocy społecznej w Polsce przyjęło się uważać rok 1990. I rzeczywiście wówczas wiele się zdarzyło, przede wszystkim w wymiarze instytucjonalnym. Wyodrębniono struktury pomocy społecznej z sektora ochrony zdrowia i wprowadzono je w struktury samorządowe, zdefiniowano na nowo zawód pracownika socjalnego, a także przeprowadzono pierwsze quasi-urynkowanie usług opiekuńczych. Gdy jednak spojrzymy na możliwości działania pracownika socjalnego w środowisku, na udostępnione mu narzędzia i instrumenty wydaje się, że tak naprawdę niewiele się zmieniło dwadzieścia lat później. Wystarczy przeczytać uważnie choćby *Poradnik pracownika socjalnego* (1977), by zauważyć jak niezwykle podobna w swojej warstwie instrumentalnej jest pomoc społeczna z okresu lat siedemdziesiątych, osiemdziesiątych i ta „nowa” z lat dziewięćdziesiątych. Konstrukcja zasiłków i świadczeń pozostała taka sama, i tak samo pracownik pracujący z osobą lub rodziną potrzebującą pozostawał bezradny, gdyż zmuszony był bazować nie na rozwiązaniach systemowych, ale na indywidualnych pomysłach zaangażowanych pracowników socjalnych oraz działaniach instytucji opartych nie na przepisach, ale zwykłej ludzkiej sympatii czy zrozumieniu. Do rangi symbolu podniesiono abstrakcyjny byt pracy socjalnej, który nie został jednak wyposażony w żadne realne możliwości oddziaływania poza doświadczeniem pracownika socjalnego.

Oczywiście można powiedzieć, że dla nas wszystkich był to etap nauki i poszukiwania nowych rozwiązań. Jednak system pomocy społecznej po zmianie instytucjonalnej oparł się modernizacji i starał się konserwować zastane praktyki i procedury, które jak się zdaje były tym lepsze im większy był ich stopień zbiurokratyzowania i schematyczności dzia-

łań. Oczywiście zarzut ten nie dotyczy tych, których Julian Auleytner (2005, s. 107–113) nazwał prekursorami. Bowiem rozwój tego, co się działo przez ostatnie lata¹ zawdzięczamy właśnie pojedynczym osobom, grupom czy ośrodkom. Jako przykład możemy wskazać działania podejmowane przez Polskie Towarzystwo Pracy Socjalnej, które jednak z czasem samo ugrzęzło w bezruchu i nijakości.

Kondycja systemu pomocy społecznej uwarunkowana jest szeregiem czynników o charakterze zewnętrznym i wewnętrznym. Jerzy Krzyszkowski (2002, s. 94–95) wśród przyczyn zewnętrznych wskazuje spuściznę PRL-u, w tym między innymi brak reguł współpracy dla rozwiązywania problemów pomocy społecznej na szczeblu lokalnym, nadrzędność administracji centralnej oraz paternalizm redystrybucyjny. I paradoksalnie paternalizm i scentralizowanie po zmianach samorządowych przeprowadzonych w latach 1999–2004 spowodowały zupełną bezwolność służb pomocy społecznej. Szczególnie uwidoczniło się to po 2007 roku, gdy ośrodki pomocy społecznej przystąpiły do realizacji projektów systemowych, w ramach których, mimo posiadania środków finansowych oraz nowych instrumentów oddziaływania, w wielu przypadkach wciąż widać niedostatek pomysłów na ich wykorzystanie. Jak się wydaje wynika to przede wszystkim z faktu nieuwzględnienia ich w ustawie².

Istotnym przełomem był nowa ustawa o pomocy społecznej z 2004 roku³ wprowadzająca przede wszystkim nową filozofię, wskazującą, że zadaniem pomocy społecznej jest „podejmowanie działań zmierzających do życiowego usamodzielnienia osób i rodzin oraz ich integracji ze środowiskiem” (art. 3 ust. 2). Ponadto ustawa zawierała szereg zmian, które wprowadzały nowe spojrzenie na pomoc społeczną. W tym między innymi:

- ograniczenie katalogu świadczeń o charakterze materialnym na rzecz świadczeń pozamaterialnych (art. 36);
- wprowadzenie nowego zadania, jakim jest „rozwijanie nowych form pomocy społecznej i samopomocy w ramach zdefiniowanych potrzeb” (art. 15);
- uznanie pracy socjalnej jako zadania obowiązkowego gminy i głównego zadania pracownika socjalnego (art. 17 i 19);
- wykazanie wśród podstawowych zadań pracownika socjalnego konieczności pobudzania społecznej aktywności, inspirowania działań samopomocowych, współdziałania z innymi podmiotami i inicjowania nowych form pomocy (art. 119);
- wprowadzenie kontraktu socjalnego, czyli wspólnie wypracowywanej umowy określającej działania obu stron, których celem jest rozwiązanie trudnej sytuacji życiowej (art. 6) [Bąbska 2007, s. 30–31].

¹ Byłoby oczywiście niesprawiedliwe mówienie o systemie jako całości, bowiem pojawiło się wiele cennych niezależnych od siebie inicjatyw typu metoda Centrum Aktywności Lokalnej, inicjatywy z Gdyni i wielu innych ośrodków i ludzi. Nie tworzyły one jednak całościowego systemu polityki publicznej.

² Warto wspomnieć, że rozwiązania te znalazły się w projekcie ustawy o zasadach prowadzenia polityki społecznej, która od dwóch kadencji rozpatrywana jest w komisjach sejmowych i nie może ujrzeć światła dziennego. To samo dotyczy rozwiązań ustawy o zawodzie pracownika socjalnego.

³ DzU 2004 Nr 64, poz. 593.

Jednak wadą przyjętych rozwiązań był może nawet nie permanentny brak środków finansowych, ale co ważniejsze, lekceważenie przez część samorządowych władarzy nowych zadań i realizujących ich pracowników. Krótko mówiąc z powodu niechęci władz publicznych do wyposażenia ośrodków w realne środki finansowe, zmiany zaproponowane w nowej ustawie nie doszły w istocie do skutku. W wielu jednostkach samorządowych funkcjonowała również i funkcjonuje nadal irracjonalna tendencja do deprecjonowania roli pomocy społecznej, a także roli i zadań pracownika socjalnego, wobec którego ustawowe wymagania rosną z roku na rok. Wystarczy tylko przypomnieć historię budżetowego dodatku 250 zł dla pracowników socjalnych pracujących w środowisku. Próba wprowadzenia niewielkiego wynagrodzenia, rekompensującego pracownikom ciężar podejmowanych zadań, wywołała wzburzenie organizacji samorządowych oraz niechęć kierownictw lub władz gmin. W efekcie podejmowano próby zmniejszania innych składników wynagrodzenia, tak by nie osiągnęło ono wysokości oczekiwanej przez ustawodawcę. Notabene od 2005 roku dodatek do wynagrodzenia pozostał w niezminionej wysokości.

I dlatego kwestię pracowników socjalnych pozwolę sobie podnieść szczególnie. Bowiem gdy mówimy o systemie mamy na myśli program, instrumenty finansowe, instrumenty prawne i zasoby ludzkie. Z tych wszystkich kwestii obecnie najpoważniejszą pozostaje problem pracowników systemu pomocy społecznej, w szczególności zaś pracowników socjalnych. To właśnie na ich doświadczeniu, kompetencjach i chęci działania opiera się cały system. Dostęp do wykonywania zawodu pracownika socjalnego jest w coraz większym stopniu ograniczany i obwarowywany kolejnymi warunkami. Nie idą jednak za tym prestiż, uprawnienia czy też odpowiednie wynagrodzenie. Tajemnicą poliszynela jest również fakt, że wprowadzony w 1996 roku ustawy standard 1 pracownik socjalny na 2000 mieszkańców nie został osiągnięty do dziś w 20–30% ośrodków pomocy społecznej.

Tym samym zbudowaliśmy sprawny system wymogów kwalifikacyjnych i dość wysokich wymagań kompetencyjnych, które nie przenoszą się jednak w żadnym stopniu na warunki pracy i możliwości działania pracowników socjalnych. Śmiem twierdzić, że dopóki zatrudnienie pracowników socjalnych, jak i określanie wysokości ich wynagrodzeń pozostanie w gestii samorządu, dopóty system pomocy społecznej będzie działał niesprawnie, niezależnie od tego jakie zmiany ustawowe wprowadzimy i jakie środki finansowe przeznaczymy na jego funkcjonowanie.

Od lat budżet państwa finansuje ośrodki pomocy społecznej kwotą ponad 500 mln zł rocznie, co stanowi pozostałość po dawnych zadaniach zleconych. Dziś taki sposób wydatkowania środków zdaje się mieć charakter reliktowy i nieracjonalny. Ponadto nikt nie prowadzi oceny efektywności ich wydatkowania. Mam wrażenie, że nikt tego nie weryfikuje, podobnie jak i standardów zatrudnienia pracowników socjalnych, bo nikomu na tym specjalnie nie zależy. Dlatego wydaje się, że bez uszczerbku dla budżetu, możliwe byłoby finansowanie za pomocą tych środków zatrudnienia pracowników socjalnych. Wówczas moglibyśmy określać zarówno wymaganą liczbę pracowników, poziom ich wynagrodzenia, jak i stawiane przed nimi zadania. W przeciwnym razie chęć wyśrubowania kwalifikacji coraz częściej zderzać się będzie ze zniechęceniem nie tylko już zatrudnionych pracowników, ale również niechęcią do kształcenia się w tym obszarze, a więc selekcją negatywną.

To rozwiązanie jest dość proste w swojej konstrukcji, a stanowi znacznie poważniejsze zadanie niż nowe uprawnienia, nowe pieniądze i wyższe wymagania. Bowiem niezależnie od tego, jaki model pomocy społecznej mamy na myśli, kluczem do zmiany systemu są ludzie.

Bibliografia

- Rosner, J. (red.) (1977). *Poradnik pracownika socjalnego*. Warszawa: Państwowy Zakład Wydawnictw Lekarskich.
- Auleytner, J. (2005). *Polityka społeczna. Kreowanie ładu społecznego*. Warszawa: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP.
- Krzyszkowski, J. (2002). „Nowa rola służb społecznych w jednoczącej się Europie a pomoc społeczna w Polsce”. W: K. Frysztański, K. Piątek (red.), *Wielowymiarowość pracy socjalnej*, Toruń: Wydawnictwo Edukacyjne „Akapit”.
- Bąbska, B. (2007). „Pomoc społeczna i praca socjalna w Polsce po 1989 roku”. W: P. Jordan (red.), *Ośrodek pomocy i aktywności społecznej. Renesans pracy środowiskowej*, Warszawa: Centrum Wspierania Aktywności Lokalnej CAL.

Karolina Busk

*Ośrodek Pomocy Społecznej Dzielnicy Praga Północ m.st. Warszawy
Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego*

Kilka refleksji „terenowego” pracownika socjalnego¹

- 1) Jakie szanse i zagrożenia związane są z decentralizacją, prywatyzacją, uspołecznieniem, standaryzacją, informatyzacją pomocy społecznej, i ogólnie z zastosowaniem w niej współczesnego myślenia w kategoriach nowego zarządzania publicznego?**

Decentralizacja. Od 1990 roku przyjęto założenie, że rozwiązań należy szukać poprzez decentralizację funkcji państwa w zakresie systemu pomocy i odrodzenie samorządności lokalnej. Po wprowadzeniu szczebla powiatu na poziomie pomocy społecznej powiatowych centrów pomocy rodzinie powstał dualizm zakładający względną niezależność OPS i PCPR-ów, który według mnie nie spełnia swojej roli, dezintegruje całość systemu i niszczy jego elastyczność. Centra pomocy rodzinie koncentrujące się na pomocy instytucjonalnej, nie realizują wszystkich zawartych w ustawie zadań, prawdopodobnie poprzez brak dostatecznych środków na ich realizację. Przy centralnej polityce fiskalnej (część zadań pomocy społecznej to zadania zlecone) i utrzymaniu kompetencji decyzyjnych państwa deklarowana decentralizacja jest tylko częściowa, by nie powiedzieć pozorna. Można też zaobserwować wycofywanie się państwa z kontroli nad całością systemu, choć zasada

¹ Pracę w charakterze pracownika socjalnego podjęłam w 2004 roku, tuż przed wejściem w życie nowej ustawy o pomocy społecznej z 12 marca 2004 roku (w życie weszła 1 maja 2004 roku). Nie mam więc doświadczeń z pracy „na ustawie” z roku 1990 roku. Jestem pracownikiem socjalnym w Ośrodku Pomocy Społecznej w dzielnicy Praga Północ w Warszawie, co w określony sposób wpływa na moje doświadczenia zawodowe.

subsydiarności, choćby zawarta w Konstytucji RP, wyraźnie zakłada decentralizację i roli państwa jako gwaranta jakości, co ma budować wzajemne zaufanie państwa do obywatela i obywatela do państwa.

Prywatyzacja. Nie można negować sensu urealnienia ekonomicznego usług realizowanych przez instytucje pomocy społecznej. Przykładem może być realizacja usług opiekuńczych i nie jest to przykład budujący. W przetargach biorą udział firmy prywatne, nastawione na zysk, decydującym, a właściwie jedynym kryterium jest cena. Brak obowiązkowego komponentu społecznego (np. klauzul), które pozwoliłyby startować w przetargach podmiotom społecznym (np. spółdzielniom socjalnym czy podmiotom szeroko pojętej gospodarki społecznej), wyklucza tych partnerów. Warto podkreślić brak standardów realizacji tych usług, ich jakość przy rosnącym lawinowo zapotrzebowaniu jest szokująco niska i często pomoc w tej formie jest nieadekwatna, symboliczna lub wręcz pozorna. Osobną kwestią pozostaje wynagrodzenie opiekunów, które staje się potencjalnym źródłem nadużyć.

Uspołecznienie. To wielka szansa na realną zmianę społeczną. Upodmiotowienie. Budowanie partnerstw na poziomie lokalnym, owszem trudne, ale wieloletnia współpraca Ośrodka Pomocy Społecznej z organizacjami pozarządowymi w ramach Praskiego Forum tych organizacji niech będzie budującym przykładem (zarówno w formie realizowania zadań publicznych, jak i konsultacji społecznych czy programu rewitalizacji Pragi). Oczywiście, zawsze może być lepiej. Trzeci sektor nadal nie jest równoprawnym partnerem pomocy publicznej, nie mówiąc o biznesie. Warto jednak zauważyć, że Ośrodek intensywnie współpracuje w ramach wolontariatu pracowniczego właśnie z biznesem (głównie praskim, czyli lokalnym). Ta wielość instytucji musi się łączyć ze zmianą zarządzania całością polityki społecznej gminy.

Standaryzacja. Tu jest dużo do zrobienia. Zarówno pod względem zarządzania usługami społecznymi, ich jakością i efektywnością czy pracą socjalną jako taką. Podobnie ze standardami kształcenia do pracy socjalnej. Wszystkie te działania mają podnieść status pomocy społecznej i prestiż zawodu. O tym, jak jest on niski, przekonuję się na co dzień w relacjach z innymi instytucjami i klientami mojej instytucji. To część procesu wdrażania zasady pomocniczości.

Informatyzacja. Moim postulatem jest połączony system szybkiej informacji (urzędy pracy, świadczenia rodzinne, ZUS, KRUS, pomoc społeczna) – teraz na odpowiedź na pismo z wnioskiem o udostępnienie danych czeka się miesiąc, co często uniemożliwia natychmiastowa interwencja.

Rozpoczynając pracę, musiałam przypomnieć sobie historię komputerów, bo w 2004 roku ośrodek „pracował na DOS-ie” i win 3.11, bez dostępu do Internetu. Na szczęście to już historia.

Kolejnym wątkiem jest program POMOST i jego dalsze wersje. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej jest przede wszystkim „egzekutorem sprawozdań”, które pomimo formalnej informatyzacji jeszcze do niedawna robione były ręcznie (stawianie kresek w tabelkach i ich sumowanie).

Postuluję o wyposażenie każdego pracownika socjalnego w netbook. Pytanie tylko co z bezpieczeństwem pracowników socjalnych w terenie oraz dystansem, jaki taki sprzęt może budować w relacji z klientami ośrodka. Teraz ręcznie wpisuje się dane podczas wywiadu środowiskowego (16 stron A4, w wersji aktualizacyjnej 5 stron), przepisując za każdym razem ręcznie podstawowe dane, a po powrocie do ośrodka wpisuje się to wszystko jeszcze raz do programu POMOST. Pracownicy skarżą się na absurdalność powtarzania tych czynności.

Nie do przecenienia z punktu widzenia gminnego pracownika socjalnego jest istnienie portalu www.ops.pl i jego forum.

2) W jakim kierunku powinny zmierzać kolejne reformy pieniężnej pomocy społecznej dla osób zdolnych do pracy – bezwarunkowego zwiększania i gwarantowania świadczeń pieniężnych wszystkim ubogim, w szczególności dzieciom, czy może coraz ściślejszego warunkowania dostępu do nich pod warunkiem prezentowania pożądaných zachowań (np. nadzorowane poszukiwanie pracy, udział w aktywizacji zawodowej, w edukacji, podejmowanie leczenia, abstynencja, formalizacja związków)?

Konieczność przestrzegania licznych zapisów prawa (choćby kodeksu postępowania administracyjnego) sama w sobie nie jest niczym złym, ale często staje się pracą dla siebie i przy nadmiarze wniosków jedyną formą aktywności pracownika socjalnego, którego zadaniem jest przecież praca socjalna. Gdy w miesiącu wpływa 140 wniosków o pomoc finansową, a liczba godzin pracy wynosi 160, oznacza to, że na jedno środowisko można poświęcić 1 godzinę w miesiącu, a jest to minimalny czas przeprowadzenia wywiadu. W tej sytuacji trudno o innowacyjność i elastyczność cechującą organizację pozarządową, a pomoc społeczna postrzegana jest jako represyjna, pracowników socjalnych oskarża się wręcz o złą wolę, a mamy przecież do czynienia z realizowaniem zapisów ustawy o pomocy społecznej, choćby ustalaniem faktycznego dochodu rodziny.

Paradoksem jest, że pracownik nie może sobie pozwolić na „rozwiniecie skrzydeł”, że brakuje czasu na aktywizacyjną pracę socjalną, na aktywne formy pomocy. A jednak są tacy, którzy dają sobie radę. Czy dzieje się to kosztem jakości pracy administracyjnej? Antidotum może być obowiązkowa praca w zespołach (interdyscyplinarnych i tematycznych), ale dominująca (i najdroższa) praca metodą indywidualnego przypadku (czy aby konieczna w sytuacji przyznawania świadczeń pieniężnych?) skutecznie blokuje rozwój metod grupowych i środowiskowych pracy socjalnej. Stąd głośny postulat oddzielenia przyznawania świadczeń od pracy socjalnej. Uniknie się wtedy stosowania metody „kija i marchewki”: „jak szukasz pracy, leczysz się, przeprowadzisz postępowanie alimentacyjne w sądzie masz zasiłek, otrzymasz świadczenie rodzinne”. Można wówczas, choćby poprzez kontrakt z rodziną, próbować wyjść z trudnej sytuacji życiowej. Tylko silna wewnętrzna motywacja do zmiany może ją spowodować, a klientów przeistoczyć w partnerów zmiany.

Inną kwestią jest konieczność przeprowadzania wywiadu środowiskowego wkraczającego „z butami” w życie potencjalnych świadczeniobiorców. Pierwsze spotkanie wymaga zadania pytania o karalność, dzieci pozamałżeńskie, płacone alimenty, pobyty w domu

dziecka, uzależnienia, stan zdrowia itp. W przeciwnym razie diagnoza może być błędna, a pomoc nieskuteczna. Wchodząc do czyjegoś domu, burzymy jego mir, ale nie zwalnia nas to z obowiązku wyczulenia i szybkiego reagowania na wszelkie niepokojące sygnały, choćby przemocy domowej. Cały wysiłek powinien być włożony w poznanie i budowanie zaufania, tylko dzięki temu możemy rodzinie pomóc samej sobie. Oto przykład. O istnieniu przemocy w domu, która trwała 11 lat, dowiedziałam się po trzech latach intensywnej pracy z rodziną, a korzystała ona ze świadczeń z pomocy społecznej właśnie owe 11 lat².

I tu dotykamy kolejnego dylematu – konieczność budowania zaufania a realizowanie prawa. Klasycznym przykładem niech będzie nielegalne korzystanie z energii elektrycznej czy praca bez rejestracji.

Osobną kwestią jest też specyficzna kultura korzystania z pomocy społecznej, a raczej traktowanie instytucji, systemu jako trwałego, ciągnącego się przez pokolenia źródła utrzymania rodziny. Przyczyny są złożone, tkwią zarówno w systemie samej pomocy, nieskuteczności pracy socjalnej, jak i mentalności choćby „moich” prażan, których decyzje życiowe i bardzo duża aktywność koncentruje się na zachowaniu prawa do pomocy społecznej czy świadczeń rodzinnych, a nie wyjściu z sytuacji (np. papierowe rozwody czy niepodawanie danych ojca dziecka). Nie można odmówić racjonalności tym działaniom, ale w tej sytuacji pracownik socjalny automatycznie wchodzi w rolę policjanta, kontrolera, ścigającego „pasażerów na gapę”, a nie pomocnika, co niejednokrotnie jest samospełniającym się proroctwem i utrwala nieskuteczność systemu pomocy społecznej.

3) Czy, w jakim stopniu oraz w jakim kierunku realizacja projektów systemowych w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki przez jednostki organizacyjne pomocy społecznej zmieni oblicze polskiej pomocy społecznej?

Idee są szczytne, stanowią antidotum na słabości i niedociągnięcia systemu pomocy społecznej i słabość samych pracowników socjalnych. Tu odbywa się faktyczna praca socjalna. Tu dopiero okazuje się, że trzeba rozmawiać z beneficjentami, często wieloletnimi klientami OPS. Tu nagle okazuje się, że to oni są ważni i z ich zdaniem trzeba się liczyć, co niejednokrotnie konfunduje pracowników socjalnych przyzwyczajonych do autorytarnego stosunku do pomagania. Tu jest czas i miejsce na kontrakt socjalny, traktowanie podmiotowe itd., a co z klasycznym systemem? Pytanie, czy projekty realizowane dla wybranych grup, faktycznie po zakończeniu finansowania zmieniają oblicze pomocy społecznej?

Warto też zauważyć, że obligatoryjne realizowanie projektów systemowych powoduje duży opór pracowników wobec kolejnych dodatkowych obowiązków poza już dużym obciążeniem pracą bez gratyfikacji adekwatnych do poniesionego wkładu pracy.

Nie mogę oprzeć się wrażeniu, że pomimo zaangażowania pracowników jest to projekt dla projektu.

² Do form przemocy należał gwałt, rzucanie o meblościankę czy wybijanie zębów. Obecnie przemoc w tym środowisku została zatrzymana, ale nie jest to rozwiązany problem (brak terapii i gotowości do wyjścia z sytuacji ofiary).

- 4) Jaka jest obecnie rola publicznych i społecznych aktorów, a wśród nich: Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Polskiego Stowarzyszenia Szkół Pracy Socjalnej, Polskiego Towarzystwa Pracowników Socjalnych, Stowarzyszenia Samorządowych Ośrodków Pomocy Społecznej „Forum”, Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Powiatowych i Miejskich Ośrodków Pomocy Rodzinie „Centrum” oraz przedstawicieli samorządowej administracji wojewódzkiej (Regionalne Ośrodki Polityki Społecznej) i rządowej administracji na szczeblu wojewódzkim (Wydziały Polityki Społecznej Urzędów Wojewódzkich)? Czy zadowala ich współpraca?

Z punktu widzenia gminnego pracownika socjalnego ministerstwo jest źródłem nowelizowanych aktów prawnych, ale przede wszystkim „egzekutorem sprawozdań”. Na pewno nie jest postrzegane jako kreator zmian w pomocy społecznej, a jeżeli już, to są to zmiany przysparzające obowiązków i to obowiązków biurokratycznych. Na pewno nie ma tu mowy o reprezentacji środowiska pracowników socjalnych i ich interesów.

Podobnie sprawa wygląda w przypadku stowarzyszeń. Nie mają one żadnego wpływu na bieżącą pracę. Znacząca liczba moich współpracowników nawet nie wie o ich istnieniu, nie ma potrzeby, nie widzi korzyści z tej wiedzy.

Regionalne ośrodki pomocy społecznej to w opinii gminnego pracownika socjalnego realizatorzy szkoleń.

Wydziały polityki społecznej nie mają wpływu na pracę w gminie wielkomiejskiej, jaką jest Warszawa. Ich nadzór i kontrola dotyczą województwa, a w Warszawie te funkcje pełni Biuro Polityki Społecznej miasta.

- 5) Jak możemy ocenić reformy systemu kształcenia do pracy socjalnej (wprowadzenie kierunku na studiach I stopnia) na tle oceny jego dotychczasowego rozwoju? Jakich dalszych reform wymaga obecny system kształcenia? Na jakie wyzwania powinien być przygotowany? Czy wprowadzenie i wieloletnie funkcjonowanie kursów na specjalizację 1. i 2. stopnia w istotny sposób poprawiło jakość i dostępność pomocy społecznej? Jakie są główne bariery wykorzystania kwalifikacji nabywanych i egzekwowanych od pracowników socjalnych? Czy niski poziom kwalifikacji jest główną przeszkodą? Czy szczególnie istotnymi barierami są zbyt małe fundusze, opór administracji, negatywne stereotypy lub niewiedza szerszych kręgów?

Z punktu widzenia gminnego pracownika socjalnego mogę podkreślić wysoki poziom wykształcenia pracowników socjalnych. Poza studiami wyższymi, mają oni specjalizacje, odbyli wiele szkoleń specjalistycznych, studiów podyplomowych. Ci nieliczni, którzy wykształcenia wyższego nie mieli, uzupełnili je w kolegium.

Obserwuję silną potrzebę kształcenia ustawicznego u samych pracowników (samorozwój, wyszukiwanie darmowych szkoleń, gotowość własnej odpłatności za nie, poświęcanie czasu prywatnego, inspiracja i informacja wzajemna) oraz u pracodawcy (zgoda na dofinansowanie szkoleń, studiów podyplomowych itd.). Oczywiście istnieją pracownicy niezainteresowani tego typu działaniami (może to, choć nie musi, być objawem syndromu wypalenia zawodowego), ale są to przypadki nieliczne.

Sama oferta i dostępność szkoleń wymaga komentarza. Pracownik ma głównie możliwość udziału w szkoleniach dotowanych – w stolicy przez Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej, Biuro Polityki Społecznej, ale też organizacje pozarządowe, często w ramach projektów europejskich, ale nie tylko. Szkolenia nie są adekwatne do realnych ścieżek rozwojowych pracowników ani potrzeb instytucji. Dominują określone tematy szkoleń, teraz choćby na „asystenta rodziny”, w zależności od sugestii zewnętrznych czy wprowadzanych nowych aktów prawnych. Nie byłam nigdy na szkoleniu z ustawy o pomocy społecznej, lecz na pięciu z przeciwdziałania przemocy. Liczba podmiotów kształcących nie oznacza zadowalającej liczby i tematów proponowanych szkoleń ani liczby miejsc na specjalizacjach w stosunku do liczby chętnych.

Osobną kwestią jest specyfika pracy urzędu (nie można zamknąć instytucji na czas szkolenia czy wysłać na nie większej grupy pracowników ze względu na konieczność realizacji terminowych działań). I jeszcze kwestia samego wyszukiwania szkoleń. Informacje o bezpłatnych szkoleniach do pracowników „na dole” docierają zbyt rzadko, a zdarza się, że również zbyt późno, często po terminie kwalifikacji.

Brak też systemu certyfikacji, który zagwarantowałby odpowiedni ich poziom. Przykładem może być profesor, który na wstępie wykładu dla pracowników socjalnych powoływał się na ustawę nieaktualną od czterech lat, czy ignorancja, jaką jest nagminne nazywanie pomocy społecznej „opieką”. Oczywiście nie zmienia to faktu, że wiele kursów, szkoleń, specjalizacji, podyplomowych studiów jest prowadzonych wspaniale, realnie dostarczają wiedzy i umiejętności.

Wnioski i postulaty „nowego” myślenia o pracy socjalnej z punktu widzenia gminnego pracownika socjalnego

Niezbędne są:

- klauzule społeczne w przetargach na usługi społeczne;
- powszechnie stosowane metody monitoringu i oceny, pomiaru jakości i efektywności pomocy społecznej (wskaźniki społeczne) wraz z wypracowywaniem standardów;
- silniejszy związek instytucji rynku pracy z instytucjami pomocy społecznej;
- obowiązkowa praca w zespołach (interdyscyplinarnych, ale i tematycznych);
- oddzielenie przyznawania świadczeń od pracy socjalnej;
- połączony system szybkiej informacji (urzędy pracy, świadczenia rodzinne, ZUS, KRUS, pomoc społeczna);
- netbooki dla każdego pracownika socjalnego;
- zwiększenie liczby pracowników socjalnych, wzmocnienie kadr pomocy społecznej;
- certyfikowany system szkoleń i podnoszenia kwalifikacji zawodowych, spójny z sugestiami centralnymi, ale i z indywidualną ścieżką rozwoju zarówno pracowników, jak i instytucji.

Ewa Kantowicz

Katedra Pedagogiki Społecznej UWM w Olsztynie

Ocena reformy systemu kształcenia do pracy socjalnej w Polsce

Odpowiadając na zaproszenie do dyskusji przez Zespół Redakcyjny „Problemów Polityki Społecznej” o współczesnych problemach polityki społecznej oraz wynikających z niej dylematach pomocy społecznej i kształcenia do jej obszaru, pragnę podzielić się kilkoma refleksjami na temat zmian systemu kształcenia do pracy socjalnej.

Ostatnio, w związku z rozwojem instytucji pomocy społecznej i wzrostem znaczenia służb społecznych w Polsce, pojawiło się wiele kontrowersji dotyczących procesu przygotowania zawodowego i odpowiedniego kształcenia kompetencji profesjonalnych do obszaru pracy socjalnej. Dyskurs toczy się zarówno wokół kierunków i treści zawodowego kształcenia, istoty profesjonalizacji, jak również uznania kwalifikacji, wyższego statusu zawodowego i autonomii pracownika socjalnego. Reforma systemu kształcenia niewątpliwie winna sprostać społecznym wymaganiom wobec tego zawodu, wynikającym między innymi ze złożoności problemów i sytuacji, z którymi styka się, musi rozwiązywać i ponosić za nie odpowiedzialność pracownik socjalny. Nie ulega wątpliwości, że reprezentanci zawodu pełnią ważne funkcje i zadania, a praca przez nich wykonywana znajduje odbicie w różnych dziedzinach życia społecznego.

W dyskusji nad kształceniem do pracy socjalnej pojawia się wiele wątków. Jedne z nich dotyczą zróżnicowania koncepcji kształcenia, inne standaryzacji, jeszcze inne profesjonalizacji.

Obserwowalne jest między innymi sytuowanie tej specjalności zawodowej w różnych typach szkół wyższych i na różnych wydziałach uczelni (uniwersytetów, akademii oraz wyższych szkół zawodowych), co w dużym stopniu determinuje umiejscowiony w danej dyscyplinie nauk społecznych profil kształcenia. Ponadto w profesjonalnej edukacji realizuje się różne zakresy treści programowych objętych cyklem studiów, odmienna jest też proporcja teorii i praktyki w ramach studiów i sama organizacja nauczania akademickiego.

W edukacji profesjonalistów społecznych zarówno w Polsce, jak i wielu innych krajach europejskich można zauważyć kilka wspólnych tendencji:

1. **Podwyższanie ogólnego poziomu kształcenia do studiów akademickich – licencjackich, magisterskich, a nawet doktorskich** (np. w Wielkiej Brytanii, Szwecji, Finlandii).
2. **Uwzględnianie w programach kształcenia wiedzy teoretycznej z różnych dyscyplin nauk humanistyczno-społecznych w ujęciu transwersalnym** (o człowieku, jego rozwoju i wychowaniu, o społeczeństwie i jego organizacji, o aktualnych problemach społecznych, prawach człowieka w różnych kontekstach czasoprzestrzennych, w aspekcie wielowymiarowym i multidyscyplinarnym).
3. **Promowanie w procesie edukacji takich metodologii i technologii nauczania i uczenia się, które prowadzą do kształtowania wiedzy i umiejętności zawodowych pozwalających na ich aplikacje w praktyce.**
4. **Ustalenie odpowiednich proporcji między zajęciami teoretycznymi i praktycznymi,** która umożliwi analizę problemów w kontekście konkretnych przypadków i sytuacji.
5. **Organizowanie kształcenia praktycznego w oparciu o instytucje –** socjalne, opiekuńcze, resocjalizacyjne, edukacyjne, kulturalne.
6. **Umożliwianie kształtowania u kandydatów do profesji społecznych postaw badawczych,** związanych nie tylko z umiejętnością diagnozowania rzeczywistości społecznej, ale także z umiejętnościami weryfikowania, przetwarzania i kreowania „nowej wiedzy” zdobywanej w toku profesjonalnego kształcenia, badania i działania (Kantowicz 1999, s. 357; Kantowicz 2005, s. 266).

Powyżej sformułowane tendencje, obserwowalne na podstawie badań porównawczych w profesjonalnym kształceniu do pracy socjalnej w różnych krajach europejskich, skłaniają do refleksji nad tym, na ile są one obecne w polskim systemie edukacji.

Biorąc pod uwagę **pierwszy trend w kształceniu do pracy socjalnej**, realizacja edukacji na poziomie wyższym była systematycznie rozwijana od początku lat dziewięćdziesiątych przez różne ośrodki akademickie w Polsce, a promowane u nas koncepcje kształcenia spotykały się z dużym zainteresowaniem w innych krajach europejskich, które miały szanse rozwijać swój system pomocy społecznej i edukacji pracowników socjalnych także po drugiej wojnie światowej.

Realizowanie kształcenia akademickiego w systemie studiów magisterskich, przede wszystkim na kierunkach pedagogika, socjologia i polityka społeczna, oraz nieco później studiów dwustopniowych (licencjat i magisterium) przed wprowadzeniem nowej ustawy, stworzyło dla wielu uczelni, szczególnie tych zaangażowanych w badania i działania Pol-

skiego Stowarzyszenia Szkół Pracy Socjalnej, szanse wypracowania dobrych programów zawodowej edukacji oscylujących wokół rozwojowych (czy też kompetencyjno-rozwojowych) modeli kształcenia.

Od 2006 roku, po uruchomieniu kierunku praca socjalna tylko na poziomie studiów licencjackich oraz poprzez sztywne określenie wymogów uznawania kwalifikacji w zawodzie pracownika socjalnego, nieuwzględniających dotychczasowych tradycji i doświadczeń wielu uniwersytetów, zaburzono funkcjonowanie systemu, a określenie tych standardów *de facto* obniżyło poziom kształcenia. Uczelnie, nie mogąc kontynuować nauczania na specjalności praca socjalna i nie będąc gotowe do uruchomienia nowego, zaczęły przekształcać nazwy specjalności przygotowujących do zawodu pracownika socjalnego. Doprowadziło to do ich wielości i małej czytelności, stwarzając niepotrzebnie szum informacyjny wśród adeptów zawodu oraz pracodawców.

Rozporządzenie przejściowe MPiPS z 25 stycznia 2008 roku w sprawie specjalności przygotowującej do zawodu pracownika socjalnego realizowanej w szkołach wyższych (na innych kierunkach niż praca socjalna), narzucając sztywne nazewnictwo przedmiotów specjalizacyjnych, spowodowało, iż absolwenci, którzy w niektórych uniwersytetach przez wiele lat byli rzeczywiście przygotowywani do zawodu, raptem takiego przygotowania nie mają, bo realizowany był przedmiot o nazwie „prawo rodzinne i opiekuńcze w Polsce”, a nie „prawo rodzinne i opiekuńcze w Polsce, system świadczeń rodzinnych i postępowanie wobec dłużników tych świadczeń”.

Absolwenci tych studiów, którzy zwracali się do MPiPS o uznanie kwalifikacji w takich przypadkach otrzymywali odpowiedź negatywną. Przedstawiciele ministerstwa nie przekonywały żadne argumenty, na przykład dotyczące realizacji nawet znacznie większej niż wymagana (330) liczby godzin kształcenia specjalizacyjnego.

W edukacji profesjonalistów społecznych ważna jest **wiedza, która winna być kształtowana w procesie edukacji i stanowić podstawę prowadzenia działań zawodowych**. Podejmując tę kwestię, kontrowersje budzi fakt, że wiedza składa się z tej, wynikającej z doświadczenia, oraz tej, dostarczanej przez różne nauki szczegółowe. Jest więc wieloaspektowa i brakuje jednoznacznego wzorca systematyzacji wynikającego z jednej, dominującej dyscypliny lub subdyscypliny. Jedną z przyczyn takiego stanu rzeczy jest duże zróżnicowanie pola działania zawodów społecznych: od opieki prenatalnej do różnych form pomocy i wsparcia w pozostałych okresach życia człowieka, aż po starość, a także to, że obiektem profesjonalnego zainteresowania są różne problemy życia społecznego.

Wspomniane zróżnicowania powodują, iż nie ma również jednej dyscypliny naukowej, która mogłaby być podstawą systematyzacji, planowania oraz prowadzenia badań i działań zawodowych profesjonalistów społecznych. Wyłaniają się jednak dyscypliny teoretyczne, do których odwołuje się praktyka pracy społecznej, a wśród nich przede wszystkim pedagogika (szczególnie pedagogika społeczna), teoria pracy socjalnej, polityka społeczna, socjologia, nauki o rodzinie. Niezależnie od zasygnalizowanych kwestii i pytań o źródła i naturę wiedzy znajdującej zastosowanie w obszarze pracy społecznej, należy podkreślić, że dysponowanie określonym zasobem wiedzy, na którym można by oprzeć kształcenie do zawodu, jest jednym z podstawowych elementów budujących wizerunek profesji społecznych.

W ostatnich dwudziestu latach w Polsce rozwinęto taki model edukacji, który uwzględnia w programach kształcenia wiedzę z zakresu wielu nauk humanistyczno-społecznych, co znajduje swe uzasadnienie w rozległości i nieprzewidywalności problemów, sytuacji i czynników, z jakimi można się spotkać w bezpośredniej praktyce pracy socjalnej, w pracy opiekuńczo-wychowawczej, resocjalizacyjnej, w edukacji środowiskowej, w działalności społeczno-kulturalnej i innych płaszczyznach profesjonalnych działań związanych z szeroko pojętą pracą socjalną. Zwraca się też uwagę na właściwą organizację praktyk zawodowych, które umożliwiają stosowanie zinterioryzowanej wiedzy w praktyce i kształcenie umiejętności profesjonalnych.

W tym miejscu pojawia się jednak wątpliwość. **Czy edukacja akademicka do szeroko rozumianej pracy społecznej może łączyć różnorodne determinanty i problemy życia społecznego z jednorodnymi metodami pracy i wspólnymi standardami edukacyjnymi?**

Wydaje się, że proponowanie przez badaczy kształcenia do pracy społecznej podejścia transwersalnego oraz nadawanie komplementarnego znaczenia przekazowi i kształtowaniu wiedzy, umiejętności i postaw w toku akademickiej edukacji niewątpliwie jest słuszne, ale polska praktyka edukacyjna, oparta na wytycznych i standardach Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego, nakazuje wprowadzanie tradycyjnych przedmiotów bloku kształcenia ogólnego, kierunkowego i specjalizacyjnego, nie pozostawiając wiele miejsca dla realizacji zawodowej edukacji w ujęciu wielowymiarowym, wielowątkowym czy multidyscyplinarnym. Takie ujęcie treści programowych wymagałoby też bliskiej współpracy nauczycieli akademickich, reprezentujących różne subdyscypliny, w opracowywaniu i realizacji kształcenia, a tym samym systematycznej pracy zespołowej.

Jeśli więc uczelnie wyższe realizują edukację tradycyjnie i zgodnie ze standardami MNiSW, to pojawia się pytanie: **jak w toku trzyletniego cyklu kształcenia przyszły profesjonalista społeczny ma czerpać wiedzę z różnych nauk humanistyczno-społecznych, a wzmacniając ją własnymi doświadczeniami, stać się kompetentnym przedstawicielem wybranego przez siebie zawodu?**

Otwarty pozostaje także problem, **czy gromadzenie doświadczeń oraz wiedzy w procesie akademickiego kształcenia pozwala na modyfikację samej profesji w kontekście nowych sytuacji, zadań i potrzeb?**

Wracając do problemu uznania kwalifikacji w zawodzie pracownika socjalnego, artykuł 116 ust. 1 Ustawy o pomocy społecznej z 12 marca 2004 roku, w znacznym stopniu ogranicza możliwość uznania kwalifikacji zawodowych pracownika socjalnego do absolwentów „kolegium pracowników służb społecznych, wyższej szkoły zawodowej o specjalności praca socjalna lub studiów wyższych o specjalności praca socjalna na kierunkach: socjologia, politologia, pedagogika, polityka społeczna, psychologia lub nauki o rodzinie”.

Istnieje zdecydowana rozbieżność między uznawanymi kwalifikacjami pracownika socjalnego według Ustawy o pomocy społecznej z 29 listopada 1990 i Ustawy o pomocy społecznej z 12 marca 2004. W myśl „starej ustawy” w zawodzie pracownika socjalnego mogły/mogą pracować osoby, które ukończyły policealną szkołę służb pracowników społecznych lub studia na kierunku socjologia, psychologia, pedagogika, polityka społeczna. W myśl ustawy – niezależnie od ukończonej specjalności, absolwenci wyżej wspomnianych

kierunków studiów, którzy ukończyli studia przed dniem wejścia w życie ustawy z 2004 roku i byli zatrudnione na stanowisku pracownika socjalnego na podstawie przepisów „starej” ustawy, zachowują uprawnienia do wykonywania zawodu.

Paradoksalnie może to oznaczać, że absolwent na przykład „pedagogiki – wczesnej edukacji” zatrudniony w instytucji pomocy społecznej na stanowisku pracownika socjalnego przed 2004 rokiem ma przygotowanie do pracy socjalnej, nawet jeśli w cyklu kształcenia akademickiego nie zetknął się z pojęciem „praca socjalna”, a późniejszy absolwent, na przykład pedagogiki społecznej lub pedagogiki pracy socjalnej, która na wielu uczelniach była lub jest ukierunkowana na wiedzę z obszaru pracy socjalnej i przygotowanie do zawodu pracownika socjalnego takich uprawnień nie posiada.

Te i inne dylematy czy paradoksy funkcjonowania systemu edukacji i doskonalenia pracowników socjalnych oraz uznawania kwalifikacji zawodowych sugerują konieczność dalszej dyskusji i zapraszania przez administrację państwową (przed wdrażaniem rozwiązań legislacyjnych) kompetentnych przedstawicieli instytucji badawczych, gremiów akademickich, członków Polskiego Stowarzyszenia Szkół Pracowników Socjalnych, członków sekcji Pracy Socjalnej Polskiego Towarzystwa Socjologicznego, członków Polskiego Towarzystwa Pracowników Socjalnych do ustalania priorytetów edukacji i standardów kształcenia oraz przygotowania specjalistycznego pracowników służb społecznych.

Bibliografia

- Kantowicz, E. (1999). *Wybrane koncepcje i standardy kształcenia do profesji społecznych w Europie*. W: E. Marynowicz-Hetka, A. Wagner, J. Piekarski (red.), *European Dimensions in Training and Practice of the Social Professions*. Katowice: Śląsk.
- Kantowicz, E. (2005). *Praca socjalna w Europie. Inspiracje teoretyczne i standardy kształcenia*. Olsztyn: UWM.

Kazimiera Wódz

Instytut Socjologii, Uniwersytet Śląski w Katowicach

Wyzwania dla edukacji pracowników socjalnych w Polsce¹

Odpowiadając na zaproszenie Redakcji „Problemów Polityki Społecznej” do dyskusji o aktualnym stanie pomocy społecznej w Polsce, chciałabym się odnieść do jednego z zaproponowanych wątków tematycznych, mianowicie oceny systemu kształcenia pracowników socjalnych po roku 1990. Przyjęta w listopadzie 1990 roku przez Sejm RP Ustawa o pomocy społecznej (tekst jednolity DzU 1993 Nr 13, poz. 60), uznając pracę socjalną za działalność zawodową (art. 8 ust. 5), określała także (w art. 49 ust. 1) uprawnienia do wykonywania zawodu pracownika socjalnego: przyznano je absolwentom policealnych szkół pracowników socjalnych (istniejących do 2004 roku) oraz studiów wyższych o kierunkach: praca socjalna, polityka społeczna, resocjalizacja, socjologia, pedagogika, psychologia lub inne pokrewne. Taki zapis, w części niezgodny ze stanem faktycznym (praca socjalna, polityka społeczna i resocjalizacja nie były w tym czasie uwzględnione w wykazie kierunków studiów MNiSzW), obowiązywał przez wiele lat².

¹ Na ten temat wypowiadałam się wielokrotnie przy różnych okazjach. Tutaj korzystam z tekstu: *Kilka refleksji na temat aktualnych i przyszłych wyzwań dla edukacji i doskonalenia zawodowego pracowników socjalnych w Polsce* (Wódz, Faliszek 2010).

² Nowelizacja ustawy z grudnia 1998 roku poszerzyła krąg uprawnionych do wykonywania zawodu o osoby posiadające inne niż wymienione w art. 49. ust. 1 wykształcenia oraz te, które przed wejściem w życie nowelizacji ukończyły bądź rozpoczęły specjalizacje z zakresu pracy socjalnej lub organizacji pomocy społecznej (tekst jednolity, DzU 1998 Nr 64, poz. 414 z późniejszymi zmianami). Kolejna nowelizacja – z lutego 2000 roku – wprowadziła istotne zmiany w stosunku do ustawy z roku 1990 – tym razem uprawnienia do wykonywania zawodu uzyskały osoby posiadające

Od momentu uchwalenia pierwotnej wersji Ustawy o pomocy społecznej, aż do noweli z roku 2000 – artykuł 49, ust. 2 nadawał uprawnienia do wykonywania zawodu osobom, które nie spełniały kryteriów określonych w kolejnych wersjach art. 49. ust. 1, o ile ukończyły specjalizacje z zakresu pomocy społecznej lub pracy socjalnej prowadzone w latach osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych przez Centrum Medyczne Kształcenia Podyplomowego. Zapis ten zniknął dopiero w nowej Ustawie o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 (art. 116, ust. 1), która zawężyła krąg uprawnionych do wykonywania zawodu do trzech grup: 1) absolwentów kolegiów pracowników służb społecznych, 2) absolwentów wyższych studiów na kierunku praca socjalna oraz 3) do 31 grudnia 2013 roku absolwentów studiów wyższych o specjalności przygotowującej do zawodu pracownika socjalnego na jednym z kierunków: pedagogika, pedagogika specjalna, politologia, polityka społeczna, psychologia, socjologia, nauki o rodzinie (DzU 2009 Nr 175, poz. 1362 z późn. zmianami). W art. 116 ust. 1a cytowanej wyżej ustawy z 2004 roku po raz pierwszy pojawił się zapis dotyczący oczekiwań ustawodawcy wobec szkół wyższych prowadzących studia przygotowujące do zawodu. Stanowi on, iż: „minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw szkolnictwa wyższego określi w drodze rozporządzenia wymagane umiejętności, wykaz przedmiotów, minimalny wymiar zajęć dydaktycznych oraz zakres i wymiar praktyk zawodowych dla specjalności przygotowującej do zawodu pracownika socjalnego, realizowanej w szkołach wyższych na kierunkach wymienionych w ust.1. p.3”³. Wprowadzenie tego zapisu do ustawy o pomocy społecznej miało na celu ograniczenie dostępu do zawodu absolwentom nieposiadającym odpowiednich kwalifikacji – w załączniku do rozporządzenia znalazło się kilkanaście przedmiotów (łącznie 330 godzin dydaktycznych i 240 godzin praktyk zawodowych) zaliczanych do kanonu przygotowania zawodowego pracownika socjalnego (Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 stycznia 2008 r.). Rozporządzenie to weszło w życie 1 października 2008 roku (DzU 2008 Nr 27, poz. 158). Środowisko akademickie przyjęło te propozycje dość sceptycznie, uznając je za zamach na autonomię szkół wyższych. Warto tu przypomnieć, że w momencie wejścia w życie wspomnianego rozporządzenia od dwóch lat praca socjalna istniała jako samodzielny kierunek studiów wyższych pierwszego stopnia (Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 13 czerwca 2006, DzU 2006 Nr 121, poz. 838). Rok wcześniej, w lipcu 2007 roku, Rada Główna Szkolnictwa Wyższego przyjęła (tworzony w niezbyt sprzyjających okolicznościach) standard minimum dla tego kierunku³. Porównując treść rozporządzenia MPiPS oraz standard dla kierunku praca socjalna, nie sposób nie zauważyć, że są one zbudowane na zupełnie odmiennych założeniach. Pierwszy odpowiada tradycyjnemu kształceniu przedmiotowemu, uzupełnionemu o praktyki zawodowe, drugi zaś – zgodne z logiką procesu bolońskiego – opiera się nie na

dypłom pracownika socjalnego, dypłom ukończenia studiów wyższych w wyższej szkole zawodowej o specjalności „praca socjalna” lub studia wyższe na kierunkach – pedagogika, politologia i nauki społeczne, psychologia i socjologia. (DzU 2000 Nr 19, poz. 238).

³ W pierwotnym kształcie standard dla kierunku praca socjalna nie obejmował metodyki pracy socjalnej czy aksjologii. Ostatecznie, między innymi wskutek ingerencji Studium Pracy Socjalnej UŚ te braki zostały usunięte (szerzej zob. Wódz 2008).

przedmiotach, lecz treściach kształcenia i kompetencjach. Pogodzenie tych dwóch sposobów myślenia o kształceniu nie jest oczywiste, stąd dla wielu szkół wyższych, które swoje programy kształcenia – czy to dla kierunku praca socjalna czy też innych, wymienionych w art. 116. ust. 1. p. 3 ustawy – przygotowały przed rokiem 2008, uwzględnienie warunków określonych w cytowanym rozporządzeniu (z dnia 25 stycznia 2008, DzU 2008, Nr 27, poz. 158) oznaczało konieczność poważnej korekty obowiązujących siatek studiów.

Jednakże o ile działania resortu (Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej) na rzecz ujednolicenia programów kształcenia do zawodu – w sytuacji rosnącego zainteresowania studiami wyższymi o tej specjalności – wydają się usprawiedliwione troską o zachowanie tożsamości zawodu, o tyle znacznie trudniej wytłumaczyć zaangażowanie resortu w tworzenie Kolegiów Pracowników Służb Społecznych (Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 24 marca 2005 roku, DzU 2005 Nr 61, poz. 544). Kolegia jako szkoły średnie nie mogły stanowić konkurencji dla oferowanych coraz liczniej studiów wyższych o tym profilu. Jednakże wiele z nich, korzystając z życzliwości szkół wyższych, mogło zaoferować swoim słuchaczom, na warunkach określonych przez senaty tych uczelni, uzyskanie dyplomu licencjata i – później – kontynuowanie nauki na II stopniu studiów⁴. Współpraca kolegiów z ich akademickimi „opiekunami” okazała się dla obu stron kłopotliwa ze względu na skomplikowane uwikłania prawnoorganizacyjne po stronie kolegiów (podległych formalnie resortowi oświaty, merytorycznie – resortowi pracy i polityki społecznej, a praktycznie – samorządowi wojewódzkiemu), zaś po stronie uczelni sprawującej opiekę – z powodu trudności w uzgodnieniu zakresu i trybu realizacji różnic programowych dla tych spośród słuchaczy kolegiów, którzy zdecydują się na podjęcie równoległych studiów na kierunku, w ramach którego będą mogli uzyskać dyplom licencjata. Program nauczania obowiązujący w Kolegiach (Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 7 kwietnia 2005, DzU 2005 Nr 62, poz. 555) dalece odbiega od wzorów wypracowanych w Radzie Głównej Szkolnictwa Wyższego, wedle których kształtowane są standardy kształcenia akademickiego. Przede wszystkim jest zdecydowanie bardziej rozbudowany w stosunku do liczby godzin przewidzianych na studia licencjackie (przeciętnie około 2200 godzin – w kolegiach 2355 godzin plus 560 godzin praktyk zawodowych). Warunki dopuszczenia słuchaczy kolegiów do egzaminu licencjackiego, a także ewentualnej akredytacji kierunku, który takich słuchaczy przyjmie w poczet swoich studentów – to kolejny problem, przed którym stoją uczelnie sprawujące opiekę naukową nad kolegiami. Waga i skala tych problemów skłania do pytania o bilans tej współpracy dla obu stron. Pytanie to nabiera dodatkowego sensu w kontekście ostatnich regulacji prawnych. Zgodnie bowiem z Ustawą z dnia 5 listopada 2009 r. o zmianie ustawy Prawo o Szkolnictwie Wyższym (DzU Nr 202 poz. 1553) z dniem 30 września 2015 roku porozumienia zawarte przez organy prowadzące kolegia pracowników służb społecznych z uczelniami w zakresie ubiegania się o uzyskanie dyplomu i tytułu zawodowego licencjata tracą moc (art. 261b cyt. ustawy). Kolegia Pracowników Służb Społecznych będą miały kilka możliwości: przekształcenie się w samodzielną publiczną

⁴ Uniwersytet Śląski mimo wielu wątpliwości natury prawnej i organizacyjnej podjął się opieki nad dwoma kolegiami (w Czeladzi i Bielsku-Białej).

uczelnię zawodową, włączenie do uczelni publicznej za zgodą senatu tej uczelni lub połączenie z innymi podobnymi placówkami w publiczną uczelnię zawodową (art. 261a, p.1 ustawy). Niezależnie od tego, jakie rozwiązania zostaną zaakceptowane w poszczególnych przypadkach – nie sposób uniknąć pytań: Czy i w jakim zakresie kilkuletni okres działania kolegiów przyczynił się do podniesienia poziomu przygotowania zawodowego pracowników socjalnych? Czy i jakie wartości dodane wytworzone zostały w ramach współpracy kolegiów z uczelniami-opiekunami? Jakie korzyści z tej współpracy wyniosły obie strony? Jaka część absolwentów kolegiów, mimo zdobycia uprawnień do wykonywania zawodu, podjęła – nie miały przecież – wysiłek uzyskania dyplomu licencjata, otwierający drogę do dalszej edukacji akademickiej (studiów II i III stopnia)?

Doceniając – co podkreślam z całą mocą – wysiłek resortu w promowaniu innowacyjnych rozwiązań w kształceniu pracowników socjalnych w Polsce, uważam, że co najmniej od roku 2007, a więc od momentu nadania pracy socjalnej statusu samodzielnego kierunku studiów I stopnia, środowiska akademickie powinny zdecydowanie w większym stopniu uczestniczyć (a nawet przejąć inicjatywę w tym zakresie) w tworzeniu standardów profesji. Pierwszym krokiem na tej drodze byłoby powołanie w Polsce, na wzór działających w innych krajach, niezależnego od administracji rządowej (i samorządowej) ciała w rodzaju Centralnej Rady ds. Edukacji i Kwalifikacji w Zakresie Pracy Socjalnej, skupiającego zarówno przedstawicieli środowiska akademickiego, jak i samych pracowników socjalnych, trzeciego sektora i podmiotów publicznych, szczebla centralnego i niższego, odpowiedzialnych, z mocy ustawy za funkcjonowanie instytucji pomocy i integracji społecznej. Powołanie takiego pochodzącego z wyborów ciała jest moim zdaniem warunkiem *sine qua non* dalszego rozwoju zawodu, który bez dopływu refleksji płynącej z systematycznych badań naukowych ugrzęźnie w pułapce kolejnych nowelizacji ustawy o pomocy społecznej, ograniczających dostęp do zawodu pracownika socjalnego (ostatnio w lutym 2007 roku, DzU 2007 Nr 48, poz. 320) i regulacji obowiązujących w projektach współfinansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.

Sprawą wymagającą pilnego rozstrzygnięcia przez takie niezależnie działające ciało byłyby zarówno kryteria kwalifikacji uprawniających do wykonywania zawodu pracownika socjalnej, jak i wzajemnie relacje między różnymi ścieżkami kształcenia i uznawania kompetencji (uzyskanych zarówno poprzez edukację akademicką, jak i szkolenia specjalizacyjne) pracowników socjalnych. Osobiście jestem zwolenniczką utrzymania standardów minimum w edukacji do pracy socjalnej, jednak zgadzam się z opinią wyrażaną przez wielu znawców tematu, że zbyt daleko idąca uniformizacja kształcenia w tym obszarze nie byłaby korzystna ani dla rozwoju zawodu, ani dla jakości świadczonych przez instytucje pomocy i integracji społecznej. Biorąc pod uwagę aktualny kontekst pracy socjalnej, naznaczony szybkimi zmianami w wielu dziedzinach życia: w polityce społecznej (decentralizacja, odchodzenie od programów sektorowych w kierunku rozwiązań transwersalnych, realizowanych na zasadach dialogu i partnerstwa instytucji publicznych, organizacji pozarządowych z udziałem samych zainteresowanych), pojawienie się nowych – nie tylko z nazwy – problemów społecznych (nowe ubóstwo, wykluczenie społeczne) i nowych potrzeb, związanych z trendami demograficznymi, migracjami, zmianami na rynku pracy

i w systemach zabezpieczenia społecznego, trudno sobie wyobrazić, że uda się stworzyć jakiś uniwersalny, ponadczasowy model kształcenia pracowników socjalnych w Polsce, wykraczający poza kanon minimum przygotowania podstawowego. Stąd ważne jest, aby dostęp do zawodu pracownika socjalnego nie był regulowany zbyt rygorystycznie, umiejętność spojrzenia na problemy klientów z różnych perspektyw jest w pracy socjalnej swoistym imperatywem, który łatwiej zrealizować w zespole interdyscyplinarnym niż w gronie osób o podobnym profilu wykształcenia. I nie jestem pewna, czy mnożenie specjalizacji (I i II stopnia) w zawodzie może skutecznie zastąpić ową naturalną różnorodność spojrzenia, wynikającą z odmiennego wykształcenia. Nie jestem też entuzjastką nadmiernej standaryzacji procedur czy metod pracy socjalnej – uważam to za sprzeczne z samą istotą pracy socjalnej, która powinna się cechować maksymalną elastycznością i być adekwatna do indywidualnych sytuacji i warunków działania. Reasumując, powtórzę raz jeszcze – doceniając wagę działań podejmowanych przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej dla budowania tożsamości zawodu pracownika socjalnego i jakości przygotowania kadr pomocy społecznej w Polsce po 1990 roku – uważam za konieczne zbudowanie niezależnego systemu uznawania kwalifikacji zawodowych (lub kompetencji) absolwentów różnych kierunków studiów oraz certyfikacji szkoleń i studiów podyplomowych, dających dodatkowe uprawnienia w zawodzie pracownika socjalnego.

Utworzenie studiów II stopnia w zakresie pracy socjalnej wydaje się dość oczywistą konsekwencją decyzji o usamodzielnieniu pracy socjalnej jako kierunku. Z całą pewnością otwiera to nowe pola dla rozwoju pracy socjalnej jako dyscypliny akademickiej, z własną kadrą specjalistów (studia III stopnia!), a w dłuższej perspektywie – dla wzmocnienia prestiżu zawodu. Opowiadając się za takim rozwiązaniem, dostrzegam jednak szereg problemów, których rozwiązanie – przy założeniu, że obowiązujące standardy kształcenia oraz przepisy regulujące dostęp do zawodu utrzymają się w przyszłości – nie będzie łatwe. Przede wszystkim rozstrzygnięcia wymaga kwestia, czy studia te miałyby być adresowane wyłącznie do osób posiadających uprawnienia do wykonywania zawodu pracownika socjalnego (zdobyte w różnym trybie), czy też – zgodnie z logiką procesu bolońskiego – byłyby otwarte na absolwentów różnych kierunków (z dyplomem licencjata), także tych, którzy zgodnie z obowiązującymi przepisami nie mają takich uprawnień. Przyjęcie każdego z tych rozwiązań będzie miało zupełnie odmienne konsekwencje w konstruowaniu programu kształcenia. W pierwszym przypadku siłą rzeczy pojawi się problem różnic programowych, obejmujących przedmioty wchodzące w skład kanonu kształcenia do zawodu pracownika socjalnego, w drugim – nacisk powinien być położony na teoretyczne pogłębienie i poszerzenie o nowe obszary wiedzy specjalistycznej. W Studium Pracy Socjalnej Uniwersytetu Śląskiego kilka lat temu wybraliśmy ten drugi wariant, proponując na II stopniu studiów magisterskich z socjologii specjalność „Praca socjalna – organizowanie społeczności lokalnej”. Od roku akademickiego 2011/2012 planujemy uruchomienie kolejnej specjalności (nadal w ramach socjologii): „Praca socjalna i ekonomia społeczna”. Program tej ostatniej specjalności wypracowany w ramach projektu SOWOSEC, skupiającego partnerów z kilkunastu krajów UE, daje możliwość uzyskania przez studentów międzynarodowego dyplomu magisterskiego (*Master in Social Work and Social Economy*), honorowanego we

wszystkich krajach partnerskich. Mamy nadzieję, że do tego czasu prace nad standardem – minimum dla studiów II stopnia w ramach samodzielnego kierunku praca socjalna – zostaną zakończone, co z pewnością ułatwi współpracę z naszymi partnerami z Unii Europejskiej.

Bibliografia

- Wódz, K. (2008). „Perspektywy rozwoju służb społecznych w Polsce. Dylematy kształcenia i doskonalenia zawodowego pracowników socjalnych”. W: K. Marzec-Holka, A. Rutkowska, M. Joachimowska (red.), *Praca socjalna i polityka społeczna – obszary współdziałania wobec wykluczenia społecznego*. Bydgoszcz: Wydawnictwo Uniwersytetu Kazimierza Wielkiego.
- Wódz, K. (2010). „Kilka refleksji na temat aktualnych i przyszłych wyzwań dla edukacji i doskonalenia zawodowego pracowników socjalnych w Polsce”. W: K. Wódz, K. Faliśzek (red.), *Przeobrażenia pomocy społecznej a edukacja i doskonalenie zawodowe pracowników socjalnych w Polsce i republice Słowackiej*. Toruń: Wyd. AKAPIT.
- Wódz, K., Leśniak-Berek, E. (2008). „Studium Pracy Socjalnej Instytutu Socjologii Uniwersytetu Śląskiego – doświadczenia w kształceniu i badaniach dla pracy socjalnej”. W: B. Matyjas, M. Porąbaniec (red.) *W drodze ku profesjonalizacji zawodu pracownika socjalnego*, Kielce: Wydawnictwo Akademii Świętokrzyskiej.

Dobroniega Trawkowska

Instytut Socjologii, Uniwersytet Śląski

***Czy był to „milowy krok”, czy możemy raczej mówić
o „kroku milowym, którego nie było”?¹
Krótkie podsumowanie debaty w ramach Forum
na temat pomocy społecznej***

Cieszymy się, iż szeroki zakres zagadnień, proponowanych do dyskusji na łamach „Problemów Polityki Społecznej”, spotkał się z życzliwym odzewem ze strony przedstawicieli środowiska akademickiego oraz środowiska praktyków. Nie wszystkie zaproponowane przez nas kwestie doczekały się pogłębionej oceny, a nawet nie wszystkie zostały krótko skomentowane przez ekspertów reprezentujących środowiska akademickie z całego kraju: dr Krystynę Faliszek (UŚ), prof. UWM dr hab. Ewę Kantowicz, prof. UAM dr hab. Annę Kotlarską-Michalską, prof. UMK dr hab. Krzysztofa Piątka, dr Marka Rymusę (UW), prof. zw. dr hab. Kazimierę Wódcę (UŚ). Wypowiedzi ekspertów koncentrowały się w zasadzie na diagnozie czterech głównych wątków, obejmujących: system kształcenia i doskonalenia zawodowego, przyczyny oraz przejawy dysfunkcji instytucji pomocy społecznej, kondycję pracowników socjalnych, kwestie skuteczności i efektywności systemu pomocy społecznej. Wnikliwej ocenie poddano:

¹ Cytat ten został wzięty z artykułu M. Arczewskiej *O kroku milowym, którego nie było. Ustawa o działalności pożytku publicznego a opodatkowanie, finansowanie i współpraca trzeciego sektora z administracją publiczną w Polsce* (2004, s. 143–170).

- system i problemy kształcenia i doskonalenia zawodowego; ujawnione w systemie kształcenia i doskonalenia zawodowego sprzeczności i paradoksy (por. wypowiedzi K. Wódz, E. Kantowicz oraz K. Piątka);
- specyfikę podejmowanej przez badaczy problematyki badawczej (por. A. Kotlarska-Michalska) oraz jakość badań empirycznych realizowanych w obszarze pomocy społecznej (K. Piątek);
- efektywność i skuteczność pomocy społecznej i pracy socjalnej oraz jej uwarunkowania, bariery efektywności i skuteczności instytucji oraz świadczonych w niej usług (pracy socjalnej) [por. wypowiedź A. Kotlarskiej-Michalskiej, M. Rymczy, K. Faliszek, K. Piątka];
- dysfunkcje instytucji pomocy społecznej, zwłaszcza w aspekcie prowadzenia działań aktywizujących (por. A. Kotlarska-Michalska, K. Piątek, M. Rymczy, K. Faliszek oraz, w mniejszym stopniu, pozostali eksperci);
- trudności towarzyszące przygotowaniu pracowników socjalnych do funkcjonowania w rolach zawodowych oraz trudności na etapie praktycznego funkcjonowania w zawodzie (por. wypowiedzi A. Kotlarskiej-Michalskiej, K. Piątka, K. Wódz, E. Kantowicz oraz w mniejszym stopniu pozostałych ekspertów);
- oczekiwania związane z realizacją projektów systemowych oraz ich pierwsze efekty (por. K. Faliszek, A. Kotlarska-Michalska, K. Piątek).

Eksperti podzielają przekonanie o głębokim niedowładzie systemu pomocy społecznej oraz o potrzebie kompleksowej diagnozy pomocy społecznej. W prezentowanych opiniach nie uciekają od propozycji wprowadzania konkretnych zmian w określonym fragmencie rzeczywistości (kształcenie, doskonalenie zawodowe, wprowadzenie działań aktywizujących w postaci modeli pracy ze społecznością lokalną do rutynowego repertuaru działań publicznej pomocy społecznej, stworzenie warunków do uczenia się ról społecznych i zawodowych przez klientów pomocy społecznej itp.).

Nieliczni praktycy, reprezentowani tu przez Cezarego Miżejewskiego oraz Karolinę Busk², potwierdzili obecność problemów i dysfunkcji wskazywanych przez innych ekspertów, proponując przy tym określone rozwiązania systemowe i organizacyjne (m.in. zmianę sposobu finansowania zatrudnienia pracowników socjalnych (C. Miżejewski), zmianę sposobu organizacji pracy (K. Busk). Warto w tym miejscu podkreślić zbieżność znacznej części postulatów dotyczących kierunków zmian systemowych, proponowanych przez uczestniczących w dyskusji na łamach PPS ekspertów, z propozycjami wypracowanymi przez środowisko praktyków³.

W wypowiedziach pracowników naukowych oraz reprezentantów praktyki pojawiły się wspólne elementy. Pierwszy z nich dotyczy oceny funkcjonującego systemu doskonalenia zawodowego pracowników socjalnych oraz wskazania jego podstawowych braków (por. wypowiedź K. Wódz i K. Busk). Kolejnym wspólnym elementem wypowiedzi przed-

² Cezary Miżejewski jest działaczem związkowym i pozarządowym. Karolina Busk od 2004 roku jest pracownikiem socjalnym w Ośrodku Pomocy Społecznej w dzielnicy Praga Północ w Warszawie.

³ Por. tekst „Wokół 13 postulatów. Propozycje zmian w pomocy społecznej” zamieszczony w *Problemach Społecznych* (Skuza, Żukowska 2010).

stawicieli obu środowisk jest dostrzegany szeroki zakres dysfunkcji w instytucji pomocy społecznej (oraz w jej organizacjach formalnych), jak również znacząca ich skala w całym systemie. Eksperci w zasadzie są zgodni, że metodycznie prowadzone działania aktywizujące, zwłaszcza w formule (modelach) aktywizacji i organizacji społeczności lokalnej w rozwiązywaniu problemów społecznych, a przy tym, co podkreślali w swoich wypowiedziach, działania właściwie zorganizowane, są nieliczne, zwłaszcza w publicznej pomocy społecznej. W systemie pomocy społecznej pojawiły się za to wcale liczne i, jak ocenia K. Piątek, trudne do wyjaśnienia sprzeczności. Opinie K. Piątka potwierdzili inni eksperci, między innymi K. Faliszek, E. Kantowicz, M. Rymsza.

I choć autorzy ujawniają różnorodne źródła oraz rozmaite skutki zaobserwowanych sprzeczności, można, jak sądzę, sprowadzić je do wspólnego mianownika. Proponuję, aby w podsumowaniu tego etapu dyskusji, wskazać na dwie nowe kwestie, które wyłaniają się z wypowiedzi naszych ekspertów. Po pierwsze, zarówno ludzie, jak i organizacje pomocy społecznej nie wykazują woli uczenia się/przestają się uczyć. Przypadłość ta dotyka dość powszechnie środowisko pracowników socjalnych oraz klientów pomocy społecznej, nastawionych obronnie do zmiany swojej sytuacji, ale również, co warto podkreślić, środowisko menedżerów pomocy społecznej, a skala jej nie jest znana, aczkolwiek przypuszcza się, że jest ona znaczna. Po drugie wypowiedzi ekspertów potwierdzają obecność podwójnych standardów funkcjonujących na różnych poziomach systemu pomocy społecznej. Problem ten dotyczy funkcjonowania instytucji pomocy społecznej, jej organizacji formalnych oraz pełnienia ról zawodowych przez pracowników socjalnych i menedżerów. Te dwa nowe problemy, które wyłoniły się z przeprowadzonej na łamach PPS debaty, proponuję uczynić kwestiami do dalszej dyskusji.

Zapraszamy do kontynuowania dyskusji, poszerzonej o nowe wątki i pytania, które wyniknęły z doświadczeń uczestników forum:

- czy pomoc społeczna uczy się, wykorzystując własne zasoby (wiedzę swoich pracowników), sięgając do zasobów eksperckich z zewnątrz, czy nagradza za korzystanie z wiedzy teoretycznej w praktyce?
- jakie bezpośrednie i odległe w czasie skutki niesie obecność podwójnych standardów widocznych w funkcjonowaniu instytucji i organizacji pomocy społecznej?

Stare i nowe pytania kierujemy do „teoretyków” i praktyków, mając nadzieję na uzyskanie opinii ze środowiska praktyków. Dziękując naszym ekspertom, żywimy nadzieję, że wypowiedzi następnych uczestników forum, obok tych, które zaprezentowano na łamach PPS, przybliżą nas do udzielenia odpowiedzi na tytułowe pytanie: czy po dwudziestu latach możemy mówić raczej o „milogym kroku”, który się dokonał, czy raczej o „kroku miłym, którego nie było”?

Bibliografia

- Arczewska, M. (2004). „O kroku milowym, którego nie było. Ustawa o działalności pożytku publicznego a opodatkowanie, finansowanie i współpraca trzeciego sektora z administracją publiczną w Polsce”. W: M. Rymśza (red.), *Współpraca sektora obywatelskiego z administracją publiczną*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
- Skuza Z., Żukowska, B. (2010). „Wokół 13 postulatów. Propozycje zmian w pomocy społecznej”. *Problemy Społeczne*, maj-czerwiec, dostępne na stronie: <http://www.av.fr.pl/PS_3-2010_Propozycje_zmian_w_pomocy.pdf>

Z RAPORTÓW

Rafał Bakalarczyk

Instytut Polityki Społecznej, Uniwersytet Warszawski

Z dziejów rządowych raportów. Polska po roku 2007

Przestrzeń między polityką społeczną jako nauką a polityką społeczną jako praktyką nie jest bynajmniej pusta. Miejsce to wypełnić możemy przez coś, co określamy działalnością ekspercką, zwłaszcza taką, która bezpośrednio nastawiona jest na dostarczenie wiedzy, narzędzi i rekomendacji dla podmiotów, które politykę mają implementować. Ostatnie lata w Polsce podniosły rangę publikacji eksperckich i to o charakterze strategicznym, za sprawą działań podejmowanych przez Michała Boniego, szefa doradców premiera Donalda Tuska. Kierowany przez niego zespół doradców opublikował w latach 2008–2010 dwa holistyczne raporty „Raport intelektualny Polski” i „Polska 2030. Wyzwania rozwojowe”, które chciałbym w niniejszym artykule zrecenzować pod kątem zawartej tam wizji polityki społecznej i tego, jaką przypisuje się jej rolę w generalnej strategii rozwoju.

Znaczenie raportów

Najpierw jednak warto zastanowić się nad tym, jakie jest znaczenie tego typu dokumentów. Michał Boni na łamach „Dialogu społecznego” (2008, s. 29) twierdzi, że potrzebujemy tak zwanej *evidence-based policy*, rozumianej jako „budowanie programów publicznych w oparciu o sprawdzone dowody empiryczne” (badania społeczne, ewaluacje programów społecznych itp.). Jak przekonuje minister Boni „Musimy mieć określony zakres wiedzy, testować narzędzia działania, analizować dorobek innych krajów – wówczas będziemy właściwie rozpoznawać procesy społeczne”.

Zatem, w koncepcji tej przede wszystkim zmierza się do powiązania wiedzy (która, żeby była rzetelna, musi przynajmniej zahaczać o dorobek nauki) z polityką. Jednakże sposób promowania tychże publikacji przez środowisko skupione wokół Michała Boniego a także sama struktura dokumentów wskazuje na próbę tworzenia mostów nie tylko między nauką a polityką, ale także między polityką w rozumieniu *policy* a polityką w rozumieniu *politics*. Mimo dość skomplikowanych kategorii pojęciowych (jak sztandarowy dla „Polski 2030” projekt rozwoju „polaryzacyjno-dyfuzyjnego”), sposób prezentacji tych treści (klarowna kompozycja dokumentów, dużo kolorowych wykresów) cechuje raczej komunikatywność i walory popularyzatorskie. Ponadto wokół raportu odbyło się kilkadziesiąt mniejszych i większych spotkań z przedstawicielami środowisk społecznych, politycznych, gospodarczych i akademickich. Wskazuje to na nowy sposób komunikowania się władz z różnymi grupami społecznymi, czyli *public relations*.

Drugim powodem, dla którego warto się zajmować wspomnianymi raportami, jest to, że stanowią one odważne próby intelektualnego „ujarzmienia chaosu społecznego”, jak brzmiał tytuł znanej publikacji Juliana Auleytnera. Michał Sutowski, w jednym z pierwszych publicystycznych komentarzy po opublikowaniu raportu „Polska 2030” skonstatował, iż: „Choć autorzy przyjaźnie zapraszają do dialogu, to tak naprawdę cały dokument nie tyle formułuje problemy i pytania, ile kodyfikuje na nowo reguły myślenia i mówienia o celach rozwojowych Polski” (Sutowski 2009).

Pozostawiając na boku ocenę słuszności tezy, że „coś pękło, ale czy się skończyło?”, jak brzmiał tytuł sporządzonej przez Marcina Gdulę recenzji raportu „Polska 2030”, wydaje się, że sformułowanie „kodyfikacja” jest trafne. Istotnie rozległa wiedza płynąca z obu raportów jest uporządkowana według pewnego kodu i kategorii-kluczy. Na fundamencie tej wiedzy można budować także strategie idące w innym kierunku niż ten, który obrali autorzy.

Trzecim aspektem jest to, że władza prezentuje społeczeństwu główne parametry swojej wizji modernizacji, co daje możliwości społeczeństwu i ośrodkom je reprezentujących odwołania się do założeń ładu, który postuluje. Dotychczas mieliśmy do czynienia raczej z niską transparentnością zamierzeń władzy, co pozwalało jej na dryfowanie po mapie socjo-politycznych podziałów i dodatkowo utrudniało rzeczową krytykę jej poczynań. By jednak możliwe było odwołanie się do fundamentu owych projektów, warto uprzednio zrekonstruować pokrótce założenia obydwu raportów a także wynikające stąd wnioski i praktyczne konsekwencje, zarówno te *explicite* wyrażone przez autorów jak i efekty uboczne, które zostały pominięte.

Postęp czy regres?

Pierwszą kwestią jest to, czy oba raporty traktować jako jedną spójną całość, co jest w nich wspólne, a co odrębne? Czy możemy je – i według jakiego kryterium – ze sobą porównać? Do elementów zbieżnych należy zbliżony skład osobowy zespołu, który stworzył raporty. W obu przypadkach twórcami byli członkowie zespołu doradców prezesa Rady Ministrów. Raporty te powstały w bliskiej odległości czasu. *Kapitał intelektualny*

Polski opublikowano 10 lipca 2008 roku, zaś *Polska 2030* około roku później. Obiektywie rzecz biorąc, publikacji tych nie dzielił długi czas, aczkolwiek na ten okres przypadła pierwsza fala kryzysu ekonomicznego. W pewnych kręgach akademickich, eksperckich i politycznych wystąpienie tego wydarzenia było impulsem do przewartościowań w myśleniu o modernizacji i ekonomii. Czy z takim przewartościowaniem mieliśmy do czynienia i tym razem?

Ocena zmian w podejściu do rozwojowych wyzwań będzie wymagała dokładniejszej analizy, której się poniżej podejmę. Są wszak różnice między oboma dokumentami zarówno w obszarze tematycznym, którego dotyczył każdy z nich, jak też zupełnie innej struktury kompozycyjnej. Jeśli chodzi o zakres tematyczny, *Kapitał intelektualny Polski* traktuje o kapitale intelektualnym poszczególnych grup wiekowych. Zasadniczo więc, punktem odniesienia jest tu człowiek w różnych fazach życia i pokazanie jego społecznej kondycji w perspektywie porównawczej z innymi krajami. Struktura dokumentu jest również interesująca – tworzą ją rozdziały, z których każdy jest poświęcony określonej kategorii wiekowej. Jest to więc podejście rozpatrujące rozwój jednostki z perspektywy cyklu życia, co jest w ostatnich latach popularne w niektórych dyscyplinach nauk społecznych, na przykład gerontologii społecznej. Raport ma głównie wartość diagnostyczną i choć występują tu także rekomendacje, nie stanowi raczej bezpośredniego podłoża dla jakiegoś szczegółowego programu politycznego.

Z kolei *Polska 2030* dotyczy uznanych przez autorów za priorytetowe wyzwań rozwojowych z perspektywy całej wspólnoty. Oprócz wątków, które bezpośrednio odnoszą się do człowieka i jego potrzeb, omówiono tam takie zagadnienia jak sprawne państwo, polityka makroekonomiczna czy bezpieczeństwo energetyczno-klimatyczne, o których w poprzednim raporcie mówi się znacznie mniej. Inny zakres implikuje też zmiany w strukturze dokumentu. Tu podział nie przebiega wzdłuż faz życia człowieka, ale wzdłuż obszarów, które są uznane za strategicznie kluczowe. Status dokumentu do końca nie jest jasny – na ile jest to diagnoza, na ile prognoza, na ile strategia? Trudność w odpowiedzi na to pytanie może utrudnić przyjęcie odpowiedniej perspektywy krytycznej.

Przytoczone powyżej różnice między raportami sprawiają, że trudno przyłożyć do nich jedną miarę. Z perspektywy polityki społecznej wzajemnie się uzupełniają. Pierwszy mówi bezpośrednio o problemach leżących tradycyjnie w domenie zainteresowań polityki społecznej; w drugim zaś raporcie o tych sprawach jest proporcjonalnie mniej, aczkolwiek ma to ten plus, że pozwala określić rolę polityki społecznej w ogólnej strategii rozwoju oraz rangę przypisywaną problemom polityki społecznej w odniesieniu do innych wyzwań.

Zatem dopiero analiza obu raportów może umożliwić pełniejszą odpowiedź na dwa kluczowe pytania. Pierwsze dotyczy tego, jaka jest waga polityki społecznej w wizji rozwoju snutej przez rządowych ekspertów, drugie zaś dotyczy trudności, z jakimi w rozwoju potencjału jednostek i grup musimy się obecnie mierzyć i przy pomocy jakich instrumentów możemy te bariery przełamywać.

Kapitał intelektualny w różnych fazach życia Polaków

Analizę zacznę od chronologicznie wcześniejszego dokumentu, czyli *Raportu o kapitale intelektualnym Polski*. Tytułowy kapitał intelektualny, na który składają się cztery zespoły elementów: kapitał społeczny, ludzki, strukturalny i relacyjny (związany z relacjami Polski z zewnętrznym otoczeniem) został określony osobno dla dzieci, młodzieży, studentów, dorosłych i seniorów.

Dzieci

Przegląd wszystkich grup otwiera sytuacja dzieci i uczniów, która wedle 117 wskaźników zastosowanych do określenia kapitału intelektualnego lokuje Polskę na 13 miejscu spośród 16 krajów objętych porównaniem. Słabymi stronami okazały się u nas: niska partycypacja czterolatków w edukacji przedszkolnej, stosunkowo wysoki wskaźnik umieralności dzieci poniżej piątego roku życia i niski procent uczniów deklarujących powiązanie przyszłej pracy z nauką. Zaś dobrymi stronami może być stosunkowo niski procent dzieci żyjących w rodzinach niepełnych, stosunkowo duża liczba godzin poświęcana na aktywność fizyczną, a także na naukę czytania i matematyki oraz dobre wyniki w czytaniu. Autorzy słabe strony polskiego dzieciństwa tłumaczą deficytami w ważnych obszarach polityki społecznej, takich jak: polityka zdrowotna, polityka rodzinna i opieka przedszkolna nad dzieckiem. Wydaje się jednak, że bardzo fragmentarycznie i ogólnikowo potraktowano deficyty państwa w zakresie polityki rodzinnej. Jako korzystne zmiany wskazuje się wydłużenie urlopów macierzyńskich oraz wprowadzenie „ulgi na dzieci” w podatku dochodowym, natomiast mniej imponująco wygląda prezentacja słabości całościowej polityki w tym zakresie. Na przykład na stronie 34 wspomina się o negatywnym wpływie, jaki mogła mieć treść ustawy o świadczeniach rodzinnych z 2004 roku na skłonność do rozwodów i w związku z tym wzrost liczby dzieci żyjących w rodzinach niepełnych, ale nie jest powiedziane konkretnie, które elementy ustawy mogły wywołać ów fenomen, więc trudno stwierdzić, co należałoby naprawić i czy w ogóle przyczyna leży w ustawie, a nie na przykład w fakcie, że od roku 2004 zintensyfikowały się migracje zarobkowe, które mogły nieraz skutkować tak zwanym eurosieroctwem. Jeszcze większe wątpliwości budzi nieuwzględnienie innych, nie raz poruszanych przez badaczy słabości polskiej polityki rodzinnej, takich jak selektywność, niski poziom świadczeń i trudności z właściwym zaadresowaniem pomocy.

Skutkiem tego może być ubóstwo rodzin z dziećmi i najwyższy spośród porównywanych krajów wskaźnik ubóstwa dzieci. Autorzy widzą drogę do rozwiązania tego poprzez upowszechnienie edukacji i opieki przedszkolnej, która ułatwi aktywizację części rodziców.

Głównym sposobem upowszechnienia opieki przedszkolnej ma być w myśl raportu tworzenie ułatwień prawnych dla tworzenia alternatywnych form przedszkoli. Nie rozważa się natomiast zmiany struktury finansowania, co na przykład postuluje Związek Nauczycielstwa Polskiego w złożonym 11 sierpnia 2010 roku projekcie objęcia edukacji przedszkolnej centralną subwencją oświatową. Dziwne, że autorzy tego nie rozważyli, skoro na kartach raportu jest zawarta informacja, że Polska należy do nielicznych państw, w których opieka przedszkolna nie jest istotnie współfinansowana z budżetu państwa.

Młodzież szkolna

Jeśli chodzi o rozwój kapitału intelektualnego młodzieży w wieku szkolnym, autorzy uzależniają go od efektywnej realizacji czterech założeń: poprawy jakości pracy nauczycieli, włączenia w proces edukacji rodziców, zwiększenia indywidualizacji procesu kształcenia i pogodzenia wyławiania talentów z egalitaryzującymi funkcjami szkoły.

Uznano, że efektywna edukacja zależna jest przede wszystkim od jakości pracy nauczycieli, w większym nawet stopniu niż podnoszenie nakładów, które obecnie są zbliżone do unijnej średniej. Zdaniem autorów system motywacji nie jest korzystny. Wyraża się to na przykład w ponadprzeciętnie niskim na tle porównywanych krajów poziomie wynagrodzenia nauczycieli rozpoczynających pracę, co zniechęca ambitne osoby do wykonania zawodu, tymczasem za „mit” autorzy uznają twierdzenie o niskich zarobkach długo pracujących i awansujących nauczycieli, które w świetle danych są u nas stosunkowo wysokie w relacji do PKB na mieszkańca. Zróżnicowanie w wielkości zarobków między nauczycielem zaczynającym pracę a mającym dłuższy staż jest w Polsce wyjątkowo duże, co zdaniem autorów należałoby zmienić, a awans w większym stopniu uzależniać od indywidualnych wyników pracy nauczyciela.

Oprócz systemu oceny pracy nauczycieli indywidualizacji powinna podlegać także praca z uczniem. Chodzi tu o odejście od „masowego” uczenia, niewzględniającego indywidualnych potrzeb i predyspozycji w kierunku modelu, w którym podchodzi się do każdego ucznia możliwie indywidualnie. Problemem zatem nie jest liczebność klas, lecz rodzaj relacji wewnątrz nich. Powszechne przekonanie o potrzebie zmniejszania klas autorzy uważają za jeden z mitów. Sami nie zauważają jednak, że wielkość klas może ułatwić właśnie ową indywidualizację, zwłaszcza w pierwszej fazie przechodzenia do tego stanu. Zastanawiające jest też to, że autorzy, którzy za ważną część składową kapitału intelektualnego uznali kapitał społeczny (a w raporcie *Polska 2030* poświęcili mu obszerny rozdział), nie wspominają o nim w kontekście edukacji. A jak twierdzi profesor Czapiński to właśnie szkoła powinna (czego w dużej mierze nie czyni) uczyć zasad kooperacji i współpracy w grupie. Postulowany przez autorów zwrot ku indywidualnej pracy z uczniem powinien być więc równoważony przez silniejsze nastawienie na integrację grupową.

Zasygnalizowano, że polski system oświaty reprodukuje i pogłębia nierówności społeczne, mimo że możliwe jest połączenie egalitaryzmu w oświacie z wyszukiwaniem talentu. Brak jednak diagnozy – co sprawia, że polski system oświaty prowadzi do tak silnej reprodukcji statusu rodzinnego. Można domniemywać, że panaceum na ten stan rzeczy może stanowić wspomniana indywidualizacja nauczania, która pozwoliłaby rozpoznać potrzeby ucznia z deficytami i wyłowić zdolności. Innym kierunkiem podnoszenia skuteczności kształcenia ma być zwiększenie zaangażowania rodziców w proces edukacji. Przytoczone dane wskazują, że współpraca na linii szkoła–dom szwankuje. Ponownie, nie bardzo wiadomo jak wcielić postulat zmiany w życie, zwłaszcza w odniesieniu do rodzin dysfunkcyjnych, w których bardzo niski kapitał współgra z patologiami. Jak w takich sytuacjach wspólnie planować rozwój dzieci i dzielić się odpowiedzialnością i czy sam nauczyciel powinien być tu jedną ze stron współpracy czy też wymagana byłaby dodatkowa strona, na przykład pedagog szkolny?

Studenci

Z kolei w przypadku studentów rozwój kapitału intelektualnego ma charakter głównie ilościowy (mamy jeden z najwyższych w Europie współczynników skolaryzacji ludności w wieku 19–24), a nie jakościowy (mała liczba polskich uczelni na tak zwanej liście szanghajskiej, niska liczba artykułów naukowych). Autorzy zwracają także uwagę na nierówność dostępu do szkolnictwa wyższego, co szczególnie dotyczy młodzież uboższą oraz tę spoza aglomeracji. W raporcie jednak nie wspomina się o jakże ważnym z punktu widzenia sprawiedliwości społecznej, zjawisku segmentacji rynku edukacji wyższej, w którym to część, na ogół niezbyt zamożna, studiuje odpłatnie na często gorszej jakości uczelniach. A skoro się tego nie porusza, nie wiadomo, czy twórcy raportu postrzegają to jako wyzwanie, z którym należałoby się zmierzyć.

Wspomina się za to, że szkolnictwo wyższe nie jest dość związane z rynkiem pracy, a badania w niedostatecznym stopniu uwzględniają zapotrzebowania ze strony przedsiębiorstw. Ten ostatni postulat może budzić pewne zastrzeżenia związane z ryzykiem wzrostu uzależnienia przedmiotu badań (a nieraz i wyników) od środowisk biznesowych oraz uzyskania przez te ostatnie przestrzeni dominacji na akademickim polu, na niekorzyść grup będących z nimi w konflikcie interesu, czyli strony pracowniczej. W mniejszym stopniu obawy te odnoszą się do nauk ścisłych i przyrodniczych, zaś w większym do nauk społecznych i ekonomicznych. Jeśli instytucje biznesowe miałyby zamawiać badania, warto by zrównoważyć to tak zwanymi badaniami węzłowymi, których zakres byłby wyznaczany przez organizacje rządowe, związki, organizacje społeczne (por. Sadura 2010).

Dorośli w wieku produkcyjnym

Jak pokazałem, kapitał intelektualny młodych kohort wiekowych był w raporcie przedstawiony w dużej mierze w odniesieniu do systemu edukacji (na poziomie przedszkolnym, szkolnym i wyższym). Jak się jednak okazuje, również względem starszych generacji (w tym seniorów), autorzy zalecają dalsze kształcenie, zgodnie z paradygmatem *life-long learning* i *knowledge society*. Patrząc z tej perspektywy, rzeczywistość polska nie wygląda korzystnie. Indeks kapitału intelektualnego sytuuje dorosłych w Polsce na 14 miejscu (a więc gorzej niż w przypadku dzieci i młodzieży) wśród 16 badanych krajów. Na tak słaby wynik składają się zdaniem autorów niskie umiejętności komputerowe i niski udział zatrudnionych w sektorze produkcyjnym średniej i wysokiej technologii. Na tle średniej unijnej Polacy okazują się też być mało aktywni w zdobywaniu nowych kwalifikacji i w udziale w edukacji ustawicznej. Niechętnie zmieniają pracę i nie widzą z tego większych korzyści. Autorzy jednak nie podejmują się identyfikacji przyczyn takiego stanu rzeczy. Tu dochodzimy do najbardziej, jak sądzę, newralgicznych punktów raportu. Autorzy jako wskaźniki podnoszące miejsce w rankingu KI dorosłych wskazują na przykład deklarowane przywiązanie do ciężkiej pracy i to, że Polacy pracują dużo. Jest do bardzo dyskusyjne. Zarówno dlatego, że prowadzi do alienacji i przemęczenia (a więc negatywnie wpływa na kapitał ludzki), jak i dlatego, że może ujemnie oddziaływać na możliwości rozwoju w innych sferach, które

twórcy raportu uznali za ważne, takich jak uczestnictwo w kulturze, w społeczeństwie obywatelskim a także partycypacja polityczna. W warunkach przeciążenia pracą trudniej jest o godzenie ról zawodowych z rodzinnymi. Autorzy wyrażają ubolewanie w związku z wczesnym wiekiem dezaktywizacji zawodowej, który jest w Polsce jednym z najwyższych w Europie, ale nie budzi ich niepokoju średni czas pracy tygodniowo, który również jest jednym z najwyższych w Europie. Do tego należałoby dodać jeszcze wiele innych wskaźników związanych z warunkami pracy w Polsce (czego autorzy nie czynią), które ewidentnie powinny być brane pod uwagę przy określaniu kapitału intelektualnego i identyfikowaniu przyczyn jego niskiej wartości na innych płaszczyznach – na przykład w zakresie stanu zdrowia i długości życia. Autorzy sugerują zmianę zachowań prozdrowotnych, ale nie próbują wiązać słabego stanu zdrowia również z warunkami życia i pracy. Diagnoza sytuacji tej grupy wiekowej jest więc niemal zupełnie oderwana od bazy materialnej. Autorzy nie wspominają też zupełnie o systemie zabezpieczenia społecznego, nie doceniając wpływu, jaki kształt tego systemu może mieć na warunki życia. Dla przykładu niskie i wysoce selektywne zasiłki dla osób bezrobotnych mogą stanowić powód, dla którego Polacy niechętnie szukają nowej pracy (co z kolei uznano tu za symptom deficytu kapitału intelektualnego). Nieuwzględnieniu w analizie systemu zabezpieczenia społecznego towarzyszy poświęcenie dużej uwagi uwarunkowaniom przedsiębiorczości i klimatowi rozwoju inwestycji. Takie rozłożenie akcentów sugerowałoby, że twórcy raportu widzą szanse podnoszenia kapitału intelektualnego dorosłych znacznie bardziej w ułatwieniu funkcjonowania biznesu za sprawą deregulacji niż w podnoszeniu poziomu bezpieczeństwa socjalnego przez państwo i korygowaniu przez nie niedoskonałości rynku.

Seniorzy

Ostatnią wyodrębnioną w raporcie grupą wiekową są seniorzy, którzy zdaniem autorów stoją pod względem poziomu kapitału intelektualnego na ostatnim miejscu spośród wszystkich porównywanych krajów. Jest to zatem także grupa wiekowa w najgorszej pod tym względem sytuacji w porównaniu z innymi w populacji Polski. Należy jednak pamiętać, że dla każdej kategorii wiekowej zastosowano inne wskaźniki uwzględniające specyfikę potrzeb w danej fazie życia, tak więc międzygeneracyjne porównanie nie jest proste. Na niekorzystną sytuację seniorów wpłynęły: niski poziom aktywizacji zawodowej, wysoki poziom poczucia alienacji, niska aktywność poza najbliższą rodziną, wykluczenie cyfrowe i technologiczne, niska dostępność do służby zdrowia i świadczeń opiekuńczo-leczniczych. Autorzy zwracają też uwagę, że system nie uwzględnia potrzeb osób opiekujących się osobami niesamodzielnymi (np. w związku z podeszłym wiekiem). Można się zastanawiać, czy nie należałoby kategorii seniorów, co nieraz w badaniach gerontologicznych się czyni, rozbić na dwie odrębne grupy – tych, nazwijmy to umownie, „trzeciego wieku”, względem których można podejmować działania aktywizujące zarówno społecznie, jak i zawodowo, oraz tych „czwartego wieku”, który nie są samodzielni i wymagają przede wszystkim zapewnienia usług pielęgnacyjno-opiekuńczych. Mimo zasygnalizowania problemów opiekuńczych, nie wspomina się o tym w podsumowaniu rozdziału będącym zapisem

najważniejszych wniosków i rekomendacji względem seniorów. Mówi się za to wyłącznie o potrzebie aktywizacji edukacyjnej i społecznej osób starszych, a nie uwzględnia ich pozostałych potrzeb.

Reasumując, ocena kapitału intelektualnego poszczególnych grup jest zróżnicowana, różny jest także poziom kontrowersji, jakie budzi sporządzona przez autorów diagnoza i rekomendacje względem poszczególnych grup.

Jaka Polska 2030?

Raport *Polska 2030. Wyzwania rozwojowe* – we fragmentach zbieżny zakresem z tym, o czym mówił raport o kapitale intelektualnym – pisany jest w podobnym duchu i bazuje częściowo na tym samym materiale empirycznym. Raport ów spotkał jednak znacznie większy społeczny *feedback* w postaci licznych artykułów, a nawet krytycznej broszury książkowej *Jaka Polska 2030?*, w której to większość ze zgromadzonych analiz odnosiła się do raportu właśnie pod kątem polityki społecznej i problemów z nią związanych.

Z powyższych względów omówię raport *Polska 2030* tym razem bardziej lapidarnie niż poprzedzając go raport o kapitale intelektualnym. Chciałbym się skupić na znaczeniu, jakie przypisuje się problemom polityki społecznej na mapie wyzwań rozwojowych. Nawet pobieżna lektura raportu pozwala dostrzec, że sprawom społecznym nadaje się znaczenie strategiczne. Świadczą o tym już same tytuły kolejnych rozdziałów, z których każdy jest poświęcony jednemu z dwunastu wyszczególnionych wyzwań rozwojowych (spójność regionalna, spójność społeczna, aktywizacja zawodowa). Również w zawartym w podsumowaniu schemacie „dobrostan” znalazł się na szczycie piramidy jako podstawowy cel modernizacji.

Można wobec tego zaryzykować stwierdzenie, że polityka społeczna jest w centrum zainteresowania autorów strategii. Poważne wątpliwości budzą natomiast szczegółowe kategorie, na których opiera się wizja rozwoju, ich wykładnia i sposób wartościowania. Już sam polaryzacyjno-dyfuzyjny paradygmat rozwoju wydaje się wątpliwy z perspektywy jednego z celów, jakie tradycyjnie przyświecają polityce społecznej, a więc zmniejszania nierówności społecznych. Postulat autorów raportu dziwi zwłaszcza w sytuacji, w której w Polsce poziom nierówności dochodowych jest jednym z największych spośród krajów ODCE (por. *Polska praca*, 2010).

Kategorie wątpliwie użyte

Wizja rozwoju płynąca ze schematów zbudowanych przy pomocy szerzej rozpoznawanych pojęć, jak *welfare state* i *workfare state* także budzi wątpliwości. W rozdziale poświęconym spójności społecznej *explicite* sugeruje się, że Polska powinna odstąpić od prób budowania *welfare state* i przejść w kierunku *workfare state*. Bardziej szczegółową krytykę tego podejścia przedstawiłem w innej publikacji (Bakalarczyk 2010). Na najbardziej ogólnym poziomie zdumiewa uznanie Polski posttransformacyjnej za system zmierzający w kierunku *welfare state*, a także niedostrzeżenie przez autorów już istniejących zrębów systemu

workfare state, wyrażonych między innymi w poszczególnych zapisach ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

Pojawiająca się w innej części dokumentu kategoria *flexicurity* jest potraktowana częściowo. Autorzy korzystają z niej, by uzasadnić potrzebę uelastycznienia stosunków pracy, natomiast pomijają fakt, że również w aspekcie *security* polski system zabezpieczenia społecznego nie dorównuje w hojności świadczeń kompensacyjnych z tytułu bezrobocia takim krajom jak Holandia i Dania, które najpełniej wdrożyły model *flexicurity* (Konat 2010). Powoływanie się na model *flexicurity*, który ma być dla nas rzekomo pozytywnym punktem odniesienia, jest wykorzystywane raczej do legitymizacji i promocji zwiększania elastyczności niż bezpieczeństwa socjalnego.

Wszystkie powyższe symptomy dość osobliwego potraktowania obecnych w nauce pojęć i użycia ich przez autorów do deskrypcji polskich realiów czynią raport *Polska 2030*, przynajmniej w zakresie polityki społecznej, dokumentem kontrowersyjnym w większym stopniu, niż to jest w przypadku raportu *Kapitał Intelektualny Polski*.

Szczeble krytyki

Mimo licznych walorów, które zasygnalizowałem w części wstępnej, przekaz, jaki płynie z obu dokumentów ma też swoje słabsze punkty, a przynajmniej elementy, które wymagają krytycznej dyskusji. Krytyka ta i dyskusja może zachodzić na kilku poziomach.

Po pierwsze, na poziomie konkretnych wniosków i rekomendacji, czyli to, co zrobiłem w niniejszym artykule względem *Raportu o Kapitale intelektualnym Polski*. W obu dokumentach jest wiele założeń i twierdzeń, które można poddać dyskusji.

Drugi poziom krytyki będzie dotyczył ogólnych kierunków rozwoju. W niniejszym artykule próbowałem ten typ krytyki zastosować względem *Polski 2030*. Spór może dotyczyć nie tylko tego, czy właściwie zinterpretowano i w sposób uprawniony zastosowano określone kategorie, jak *welfare state* czy *flexicurity*, ale też czy aksjologicznie słuszny jest paradygmat polaryzacyjno-dyfuzyjny (por. np. Szarfenberg 2010) oraz kierunek rozwoju od *welfare* ku *workfare*. Na tym szczeblu analizy można też podnieść problem tego, co nie znalazło się w raporcie, a naszym zdaniem powinno. Dla przykładu zdaniem części komentatorów raporty pomijają kwestię finansowania poszczególnych rozwiązań. Można nawet odnieść wrażenie, że nie jest to przypadkowe, a autorzy widzą rozwiązanie bolączek polskiej modernizacji bez angażowania dodatkowych środków z budżetu.

Z kolei w publikacji krytycznej *Jaka Polska 2030?* S. Szawrański zarzuca brak odniesienia się do ekologii, a szerzej do koncepcji zrównoważonego rozwoju (Szawrański 2010). Wizja opracowana przez zespół Michała Boniego mimo umiejętności dryfowania po współczesnych teoriach modernizacji, nie tylko nie mieści się w paradygmacie *sustainable development*, ale też do niego nie nawiązuje. Nie mniej ważna jest krytyka ze strony P. Szumlewicza, który w tekście *Modernizacja bez kobiet* zauważa, że raport *Polska 2030* okazał się zupełnie niewrażliwy na problematykę równości płci (Szumlewicz 2010). Opinia ta nie jest odosobniona. Podobne zarzuty formułują niezależnie od siebie badaczki tej problematyki (Wóycicka 2010; Charkiewicz 2010). Krytyka na tym poziomie oczywiście

również nie jest wolna od wartościowania, ale pamiętajmy, że również raporty rządowe opierają się na określonych wartościach, raz mniej, raz bardziej otwarcie wyłożonych.

Trzeci poziom oceny rządowych raportów dotyczy samego sposobu tworzenia i realizacji strategii modernizacyjnej. W tym nurcie mieści się krytyka Macieja Gduli, który zarzuca autorom raportu o kapitale intelektualnym Polski technokratyczne podejście opierające się na wierze w jedynie słuszną drogę modernizacji „tak jakby istniała jakaś uniwersalna recepta na społeczeństwo oparte na wiedzy. I tak, jakby dzięki temu przepisowi z uniwersalnej książki kucharskiej Polska miała zdobyć puchar w jakimś międzynarodowym wyścigu.(...) Ta cecha raportu niepokoi najbardziej, bo przypomina dobrze znaną historię budowania kapitalizmu po 1989 roku. Ustalono, że tylko jedna droga jest racjonalna i debata nad możliwymi kierunkami, w jakich Polska mogłaby zmierzać, została ograniczona (...) Projekt budowy społeczeństwa opartego na wiedzy, aby rzeczywiście odmienić Polskę, musi uwzględnić polityczny wymiar decyzji o drodze rozwoju. Jeśli uczestnictwo w demokracji będzie się ujmować wyłącznie jako dodatek do ekonomii i czynnik zapewniania” (Gdula 2008)

Tym samym doszliśmy do punktu wyjścia, czyli roli statusu publikacji eksperckich w polityce społecznej jako nauce i jako praktyce. W obydwu ujęciach – co pokazuje choćby przegląd komentarzy – raporty te niewątpliwie okazały się inspirującym materiałem, dającym pole do dyskusji. Debata na ten temat nie może jednak mieć charakteru ściśle i wyłącznie eksperckiego, gdyż zarówno same raporty Boniego, jak i krytyczne wobec niego analizy opierają się na mniej lub bardziej uświadomionych i ujawnionych przesłankach ideologicznych.

Bibliografia

- Bakalarczyk, R. (2010). „Wizja spójności społecznej w raporcie Polska 2030 i jej krytyka”. W: M. Syska (red.), *Jaka Polska 2030?*. Wrocław-Warszawa: Ośrodek Myśli Społecznej im. Ferdynanda Lassalle’a.
- Boni, M. (2008). „Dlaczego warto rozmawiać”. *Dialog. Pismo dialogu społecznego*, nr 3.
- Boni, M. (red. naukowa) (2009). *Polska 2030. Wyzwania rozwojowe*. Warszawa: Kancelaria Prezesa Rady Ministrów.
- Charkiewicz, E. (2009). *Polska ale jaka? Feministyczna krytyka Polski 2030*. Warszawa: Fundacja Heinricha Bölla.
- Gdula, M. (2008). *Coś pękło, ale czy coś się skończyło?*, dostępne na stronie: <<http://www.krytykapolityczna.pl/Opinie/GdulaCospekloaleczycossieskonczylo/menuid-185.html>>
- Konat, G. (2010). „Polska 2030. Wzrost i elastyczność czy rozwój i praca? Krytyka”. W: M. Syska (red.), *Jaka Polska 2030?* Wrocław-Warszawa: Ośrodek Myśli Społecznej im. Ferdynanda Lassalle’a.
- Polska praca 2010*. (2010). Warszawa: Komisja krajowa NSZZ Solidarność, kwiecień.
- Raport o kapitale intelektualnym Polski*. (2008). Warszawa.

- Sadura, P. (2010). „Polska 2030, czyli edukacja bez innowacji. Główne błędy raportu i nowe rekomendacje”. W: M. Syska (red.), *Jaka Polska 2030?*, Wrocław-Warszawa: Ośrodek Myśli Społecznej im. Ferdynanda Lassalle’a.
- Sutowski, M. (2009). „Skolonizować przyszłość”. *Dziennik*, 8 lipca.
- Syska, M (red.) (2010). *Jaka Polska 2030?* Wrocław-Warszawa: Ośrodek Myśli Społecznej im. Ferdynanda Lassalle’a, dostępne na stronie: <<http://www.jakapolska2030.pl/>>
- Szarfenberg, R.(2010). *Możliwe modele rozwojowe Polsk i ich społeczne konsekwencje* (prezentacja), dostępne na stronie: <<http://rszarf.ips.uw.edu.pl/>>
- Szumlewicz, P. (2010). „Modernizacja bez kobiet”. W: M. Syska (red.), *Jaka Polska 2030?*, Wrocław-Warszawa: Ośrodek Myśli Społecznej im. Ferdynanda Lassalle’a.
- Szawrański, S. (2010). „Polska 2030 a zrównoważony rozwój – uwagi dyskusyjne” W: M. Syska (red.), *Jaka Polska 2030?*, Wrocław-Warszawa: Ośrodek Myśli Społecznej im. Ferdynanda Lassalle’a.
- Wywiad z prof. J. Czapińskim (2009). „Polska smuta”. *Polityka*, 9 kwietnia.
- Wóycicka, I., *Czy kobietom będzie lepiej w Polsce 2030*. Warszawa: Fundacja Heinricha Bölla.

Wojciech Modzelewski

Instytut Socjologii, Uniwersytet Warszawski

***Młode pokolenie Amerykanów.
Przemiany poglądów na podstawie
raportów z badań sondażowych***

Pew Research Center, jeden z najważniejszych amerykańskich ośrodków koncentrujących się na badaniach sondażowych, opublikował niedawno raport o młodym pokoleniu Amerykanów¹. Oparty na sondażach przeprowadzonych w styczniu 2010 roku i w kwietniu 2009 roku, prezentuje portret – jak to określono – **pokolenia milenijnego, to znaczy Amerykanów w wieku 18–29 lat** (są to osoby, które w dorosłe życie weszły już w obecnym tysiącleciu). Nie jest to, zaznaczmy, raport o młodzieży, lecz o młodych dorosłych – jak ich czasami określano. Wyróżniono jeszcze trzy inne pokolenia: osoby w wieku 30–45, 46–64 oraz 65 i więcej lat.

Inny jeszcze raport (Pew Research Center 2009) prezentuje wyniki badań wartości i postaw Amerykanów w latach 1987–2009, co pozwala śledzić kierunki zmian. Łącznie raporty dają dobry wgląd w przemiany zachodzące w społeczeństwie amerykańskim, są obszerne i wielotematyczne, zawierają między innymi indeksy odnoszące się do badanych wartości i postaw. Poniżej zostaną przedstawione kwestie szczególnie ważne z punktu widzenia polityki społecznej.

¹ P. Taylor, S. Keeter (2010). *Millennials. A Portrait of Generation Next*. Pew Research Center. Część danych została opublikowana w: *A Pro-Government, Socially Liberal Generation* (2010a). Pew Research Center.

Raporty wskazują na występowanie znacznych różnic międzypokoleniowych, a pokolenia milenijne i najstarsze sytuują się prawie zawsze na skrajnych pozycjach; im starsze pokolenie, tym przekonania bardziej odległe od milenijnego. Trzeba jednak zaznaczyć, że poglądy pokolenia milenijnego podlegają na ogół podobnym fluktuacjom jak innych pokoleń. Gdy obserwujemy znaczniejszą zmianę w przekonaniach ogółu Amerykanów, dotyczy ona najczęściej wszystkich pokoleń. Raczej nie mamy do czynienia z pokoleniową polaryzacją w mocnym tego słowa znaczeniu, kiedy to poglądy badanych grup ewoluują w przeciwnych kierunkach (tak jest obecnie w przypadku zwolenników Partii Republikańskiej i Partii Demokratycznej, ale nie kategorii pokoleniowych).

Młode pokolenie zaznaczyło wyraźnie swoją odmienność na scenie politycznej w wyborach 2008 roku „W wyborach prezydenckich 2008 roku – czytamy w raporcie – pokolenie milenijne wzbudziło wielką sensację, poparło Baracka Obamę przed Johnem McCainem w stosunku 66% do 32%, podczas gdy wyborcy w wieku lat 30 i starsi podzielili się głosami prawie po równo (Obama 50%; McCain 48%). Była to największa rozbieżność między młodszymi i starszymi wyborcami, jaką zanotowano w ciągu czterech dekad obecnych badań *exit polls*. Co więcej, po dekadach niskiej partycypacji wyborczej młodych, w 2008 roku luka między wyborcami poniżej i powyżej 30 roku życia okazała się najmniejsza od czasu, kiedy w 1972 roku prawo głosowania uzyskali wyborcy w wieku od 18 do 20 roku życia” (Taylor, Keeter 2010, s. 63). Przy znacznych różnicach programowych, jakie występowały między umiarkowanym progresywizmem Obamy a konserwatyzmem McCaina, młodzi Amerykanie poparli w wyraźnej większości tego pierwszego.

Sprawy polityki społecznej i gospodarczej

Amerykanie są bardzo podzieleni w kwestiach roli państwa w gospodarce i polityce społecznej, chociaż z reguły przeważa nastawienie sceptyczne. Zaznaczają się przy tym znaczne różnice pokoleniowe i w raporcie stwierdza się: „Pokolenie milenijne jest, w porównaniu z innymi kohortami wiekowymi, znacznie mniej krytyczne wobec państwa (*government*) w wielu wymiarach” (Taylor, Keeter 2010, s. 71). W rozumieniu autorów raportu jest ono bardziej propaństwowe (*pro-government*) lub – jakby napisano w Polsce – bardziej etatystyczne. Można powiedzieć, że pokolenie milenijne w najmniejszym stopniu akceptuje ideologię, która znajduje wyraz w przekonaniu: im mniej państwa, tym lepiej. Ujawnia się to zarówno w skonstruowanym w raporcie indeksie dotyczącym roli państwa opartym na trzech pytaniach, jak i w innych odpowiedziach.

Indeks dotyczący roli władz państwowych składa się z trzech pytań, które dotyczą przekonania o efektywności organów państwowych, o potrzebie regulowania biznesu przez państwo oraz o zakresie kontroli państwa nad życiem obywateli. Jest to swoisty indeks oczekiwań w stosunku do państwa. Wskazał on, że pokolenie milenijne ma największe oczekiwania wobec państwa, zaś starsze pokolenia ujawniają je kolejno w coraz mniejszym stopniu.

Przedstawione tu zostaną odpowiedzi na pytania zawarte w indeksie. Niezależnie od różnic pokoleniowych, zwraca uwagę, że w swych poglądach Amerykanie są bardzo podzieleni, co kłóci się ze stereotypem Amerykanów jako powszechnie reprezentujących postawy antyetatystyczne.

Tabela 1. Opinie dotyczące roli państwa – kwiecień 2009 (odpowiedzi w %)

Pytanie	Odpowiedź	Ogółem	18–29	30–45	46–64	65+
Państwowe regulacje biznesu przynoszą zwykle więcej szkody niż korzyści	Zgadzam się	54	50	50	59	58
	Nie zgadzam się	39	45	41	36	35
	Trudno powiedzieć	6	5	8	5	7
Czymkolwiek państwo się zajmuje, robi to zazwyczaj nieefektywnie i marnotrawnie	Zgadzam się	57	42	55	66	62
	Nie zgadzam się	39	54	42	32	34
	Trudno powiedzieć	4	4	3	3	4
Władze federalne zbyt kontrolują nasze codzienne życie	Zgadzam się	55	48	51	57	62
	Nie zgadzam się	42	49	46	41	35
	Trudno powiedzieć	3	3	3	2	3

Źródło: Pew Research Center (2010a).

Największe różnice między pokoleniem milenijnym a pozostałymi, ukazujące propaństwowe oblicze tego pierwszego, dotyczą stwierdzenia: *Czymkolwiek państwo się zajmuje, robi to zazwyczaj nieefektywnie i marnotrawnie*. Wśród młodych Amerykanów zgadzający się z tym stwierdzeniem znaleźli się w mniejszości.

Pytania zawarte w powyższym indeksie zadawane były od 1987 roku i w tym czasie odpowiedzi podlegały stosunkowo niewielkim, chociaż ciągłym fluktuacjom. W 1987 roku postawy propaństwowe były nawet silniejsze niż obecnie, następnie do połowy lat dziewięćdziesiątych słabły, by ponownie zyskiwać na znaczeniu. Od 2002 roku zaznaczyło się ponowne osłabienie postaw propaństwowych, a od 2007 roku wzrost do obecnego poziomu.

Innym wskaźnikiem opinii o gospodarczej i socjalnej roli państwa są odpowiedzi na pytanie, które z następujących stwierdzeń bliższe jest poglądom respondenta: *1. Władze państwowe (government) powinny robić więcej, aby rozwiązywać ważne problemy; 2. Władze państwowe zajmują się zbyt wieloma sprawami, które lepiej pozostawić biznesowi i jednostkom*. W styczniu 2010 roku respondenci byli w swych odpowiedziach podzieleni prawie po równo, co – tak jak w przypadku odpowiedzi na pytania indeksu roli państwa – również nie zgadza się ze stereotypem Amerykanów jako powszechnie przeciwnych gospodarczej i socjalnej roli państwa. W najmłodszym pokoleniu odsetek wybierających pierwszą, propaństwową opcję był wyższy niż w starszych pokoleniach.

W raportach skonstruowano także **indeks pomocy socjalnej**, składający się z trzech pytań. Zwraca uwagę wysoka aprobata pomocy socjalnej przez ogół Amerykanów, co znów zdaje się kłócić ze stereotypem.

Tabela 2. Opinie dotyczące roli państwa – styczeń 2010 (odpowiedzi w %)

Który z następujących poglądów jest Panu(i) bliższy, nawet jeżeli nie jest w pełni trafny?	Ogółem	18–29	30–45	46–64	65+
1. Władze państwowe powinny robić więcej, aby rozwiązywać ważne problemy	45	53	45	43	39
2. Władze państwowe zajmują się zbyt wieloma sprawami, które lepiej pozostawić biznesowi i jednostkom	47	42	47	50	47
Trudno powiedzieć lub odmowa odpowiedzi	8	6	8	7	14

Źródło: Taylor, Keeter (2010).

Mierzone za pomocą tego indeksu różnice międzypokoleniowe są niewielkie, jednak pokolenie milenijne akceptuje pomoc socjalną nieco bardziej. W 2009 roku różnica między pokoleniami, w porównaniu z 2007 rokiem, zmniejszyła się. W tym czasie, od wyborów 2008 roku, zanotowano także spadek poparcia dla tego rodzaju świadczeń wśród ogółu Amerykanów.

Tabela 3. Opinie o pomocy socjalnej – kwiecień 2009 (odpowiedzi w %)

Pytanie	Odpowiedź	Ogółem	18–29	30–45	46–64	65+
Władze państwowe powinny być odpowiedzialne za opiekę nad tymi, którzy nie mogą zaopiekować się sobą	Zgadzam się	63	65	59	63	65
	Nie zgadzam się	33	33	36	32	30
	Trudno powiedzieć	5	3	5	4	6
Państwo powinno bardziej pomagać potrzebującym, nawet jeżeli zwiększyłoby to zadłużenie państwa	Zgadzam się	48	51	45	52	41
	Nie zgadzam się	46	46	51	43	48
	Trudno powiedzieć	5	3	4	6	11
Władze państwowe powinny zapewnić, by każdy obywatel wystarczające wyżywienie i dach nad głową	Zgadzam się	62	71	62	62	56
	Nie zgadzam się	35	28	34	35	40
	Trudno powiedzieć	3	1	3	3	4

Źródło: Pew Research Center (2010a).

W latach 1987–2009 indeks pomocy społecznej podlegał podobnym zmianom jak indeks dotyczący roli państwa, ale w ostatnim okresie wskazuje na mniejszą aprobatę tych świadczeń, gdy tymczasem indeks roli państwa nie wykazuje tej tendencji. Amerykanie pozostawali zawsze w sprawach pomocy socjalnej wyraźnie podzieleni, ale większość uznawała socjalne obowiązki państwa. Można jednak zauważyć, że gotowość akceptowania wydatków na pomoc socjalną słabnie z obawy przed zwiększeniem zadłużenia państwa. Nawet jednak wtedy pozostaje wysoka. Na przykład w latach 1987–2009 ze stwierdzeniem: *Państwo powinno bardziej pomagać potrzebującym, nawet jeżeli zwiększyłoby to zadłużenie*

państwa, zgadzało się 41–54% pytanym, nie zgadzało się – 40–56%. W 2009 roku pytanie to podzieliło Amerykanów niemal na równe połowy.

Można zauważyć, że większą akceptację zyskiwał postulat pomocy socjalnej, jeżeli prezydentem był republikanin (Reagan, Bush senior, Bush junior), a więc kiedy rządziła partia, która skłonna była programowo redukować wydatki socjalne. Natomiast poparcie zmniejszało się, gdy prezydentem był demokrat (Clinton, Obama), a więc rządziła partia bardziej skłonna akcentować potrzebę świadczeń socjalnych. Tak jest też w ostatnich latach. W czasie prezydentury Busha juniora odsetek aprobujących świadczenia wzrósł do 54%, dezaprobatą spadła do 40%. W kwietniu 2009 roku, po zwycięstwie wyborczym i objęciu urzędu prezydenta przez Obamę, poparcie spadło do 48%, dezaprobatą wzrosła do 46%. U podłoża tych nieco zaskakujących wahań leżą w dużej mierze obawy obywateli o mniej zdecydowanych poglądach, że demokratyczny prezydent może za bardzo zwiększyć świadczenia, zaś republikański – za bardzo ograniczyć. Na przykład przed wyborami 2008 roku wyraźna większość Amerykanów popierała wprowadzenie gwarantowanych przez państwo ubezpieczeń zdrowotnych. Kiedy po objęciu rządów demokracji odpowiednią ustawę wprowadzili, spotkała się ona z krytyką większości. Znaczący odsetek Amerykanów uznał, że będzie ona zbyt kosztowna i ludzie o niskich dochodach zyskają zbyt dużo.

Na pytanie, czy obowiązkiem władz federalnych jest zapewnienie wszystkim Amerykanom pokrycia kosztów opieki medycznej, czy też nie jest to obowiązkiem władz federalnych, odsetek odpowiadających pozytywnie w latach 2001–2008 (okres prezydentury Busha juniora) wynosił powyżej 60%, zaś oceny negatywne oscylowały wokół 35%. W 2010 roku oceny pozytywne spadły do 47%, zaś negatywne wzrosły do 50% (Gallup).

Amerykanie pytani o ocenę ustawy o opiece medycznej, przyjętej przez Kongres w marcu 2010 roku, byli wówczas podzieleni w podobny sposób jak wyżej, ale w czerwcu 2010 roku pozytywne oceny zaczęły lekko przeważać nad negatywnymi.

Młode pokolenie wyraźnie lepiej niż starsze przyjęło uchwalenie nowej ustawy – aprobować ją nieco ponad połowa młodych Amerykanów. Wskazuje na to sondaż Gallupa przeprowadzony tydzień po głosowaniu w Kongresie (młodzi ludzie częściej niż starsi nie posiadali ubezpieczenia zdrowotnego na dotychczasowych zasadach). Z czasem, jak wskazują badania Gallupa z czerwca 2010 roku, aprobatą ustawy w pokoleniu milenijnym, jak i wśród ogółu Amerykanów, nieco wzrosła.

W postawach wobec biznesu młode pokolenie nie różni się do starszych. Chociaż Amerykanie doceniają rolę biznesu, są pod wieloma względami bardzo krytyczni, szczególnie wobec wielkich koncernów. **Indeks postaw wobec biznesu**, przyjęty w raporcie, nie ukazuje większych różnic międzypokoleniowych. Szczególnie sondaż z kwietnia 2009 roku notuje wyjątkową zgodność pokoleń, ale – zaznaczmy – jest to zgodność w krytycyzmie. To krytyczne nastawienie ogółu wobec biznesu nie przystaje do tradycyjnego stereotypu Amerykanina.

Tylko w jednym przypadku młode pokolenie jest mniej krytyczne wobec biznesu niż pokolenia starsze. Młodzi częściej są przekonani, że korporacje biznesowe zachowują właściwą równowagę między dążeniem do zysku a interesem publicznym – niemniej jednak połowa tego pokolenia zachowuje i w tym wypadku krytyczną postawę.

Tabela 4. Oceny ustawy o opiece medycznej w tydzień po jej przyjęciu w marcu 2010 roku oraz w czerwcu 2010 roku (odpowiedzi w %)

Pytanie: *Jak Pan(i) wie, w ubiegłym tygodniu (w czerwcu: na początku tego roku) Kongres uchwalił prawo, które przekształciło narodowy system opieki zdrowotnej. Biorąc wszystko pod uwagę, czy sądzi Pan(i), że to dobrze albo źle, że Kongres uchwalił to prawo?*

Wiek	Marzec 2010		Czerwiec 2010	
	Dobrze	Źle	Dobrze	Źle
18–34	54	45	57	40
35–49	45	52	49	43
50–64	43	53	51	44
65+	45	52	36	60
Ogółem	47	50	49	46

Źródło: Gallup (2010a; 2010b).

Tabela 5. Indeks postaw wobec biznesu – kwiecień 2009 (odpowiedzi w %)

Pytanie	Odpowiedź	Ogółem	18–29	30–45	46–64	65+
Zbyt dużo władzy skupionej jest w rękach kilku wielkich koncernów	Zgadzam się	77	78	76	78	76
	Nie zgadzam się	21	20	22	21	19
	Trudno powiedzieć	2	2	2	1	6
Korporacje biznesowe osiągają zbyt duże zyski	Zgadzam się	62	65	61	64	59
	Nie zgadzam się	33	33	35	32	32
	Trudno powiedzieć	5	2	4	4	9
Korporacje biznesowe ogólnie zachowują właściwą równowagę między dążeniem do zysku a interesem publicznym	Zgadzam się	37	44	35	35	32
	Nie zgadzam się	58	51	62	62	57
	Trudno powiedzieć	5	5	3	3	11

Źródło: Pew Research Center (2010a).

Odpowiedzi na powyższe pytania, zadawane od 1987 roku, podlegały stosunkowo niedużym fluktuacjom. Opinie o biznesie, mierzone przedstawianym tu indeksem od 1987 roku, były nieco lepsze w drugiej połowie lat 1990 (druga kadencja prezydenta Clintona). Natomiast wcześniej i później wyglądały podobnie jak obecnie.

* * *

Krótkiego wyjaśnienia wymaga kwestia zróżnicowania rasowego i etnicznego USA oraz jego wpływu na prezentowane wyżej opinie o roli państwa i polityki społecznej. Często pojawia się skłonność do przypisywania temu zróżnicowaniu zbyt dużego znaczenia, co jednocześnie oznacza pomniejszanie znaczenia skorelowanego z nim zróżnicowania ekonomicznego i stratyfikacyjnego. Innymi słowy, powstaje skłonność, by mówić, że to Murzyni domagają się świadczeń socjalnych, a pomija się to, że należą oni statystycznie do niższych grup dochodowych i to jest powód domagania się i udzielania im świadczeń socjalnych.

Warstwy niższe z reguły mają bardziej socjalne poglądy. W bardziej jednolitych rasowo i etnicznie społeczeństwach warstwy te są częścią etnicznej większości i – tak jak w Polsce – poglądów socjalnych nie łączy się z podziałami etnicznymi. W Polsce nie można powiedzieć, że to mniejszości etniczne są odpowiedzialne za wysoką rangę poglądów i żądań socjalnych („roszczeniowości”). Natomiast w społeczeństwach wieloetnicznych zachodzi często etniczacja podziałów klasowych – zaczynają być one postrzegane jako podziały etniczne. Warstwy niższe występują we wszystkich społeczeństwach, ale fakt, że w USA Afroamerykanie i Latynoamerykanie są w tych warstwach „nadreprezentowani”, pozwala poglądy socjalne warstw niższych interpretować jako przynależne grupom rasowo-etnicznym (można powiedzieć, że w tej perspektywie to Murzyni, a nie biedni, są roszczeniowi). Inaczej mówiąc, rasie przypisuje się to, co jest do zawdzięczenia klasie. W ten sposób rola podziałów rasowych i etnicznych zostaje wyolbrzymiona.

W prezentowanym tu raporcie przyjmuje się podział na cztery duże kategorie: biali, Latynosi (Hispanic), czarni i Azjaci. W dwóch najmłodszych pokoleniach biali stanowią 61–62%. Trzeba jednak wziąć pod uwagę, że USA tworzyła zawsze ludność o różnych „korzeniach” narodowościowych i etnicznych oraz kulturowych odrębnościach.

Tabela 6. Skład rasowy i etniczny ludności USA w 2009 roku wg pokoleń (odpowiedzi w %)

Wiek	Biali	Latynosi	Czarni	Azjaci	Inni
18–34	61	19	13	4	2
35–49	62	18	12	6	2
50–64	73	10	11	4	2
65+	80	7	8	4	1

Źródło: Taylor, Keeter (2010).

Badania sondażowe wskazują na różnice przekonań i postaw między wymienionymi wyżej kategoriami rasowymi i etnicznymi, ale również na duże zróżnicowanie opinii wewnątrz nich. Tylko wyjątkowo zdarza się, że w grupie rasowo-etnicznej ponad 80% członków zajmuje zgodne stanowisko. Dotyczy to oczywiście także białych. Poglądy wewnątrz każdej z kategorii są w różnych kwestiach z reguły bardzo podzielone, trudno mówić o jednolitości. Do wyjątków należy szerokie – i w tym sensie dość zgodne – poparcie udzielane przez Afroamerykanów (stanowią mniejszość liczącą ok. 13%) Partii Demokratycznej, a ostatnio Barackowi Obamie. Wśród Latynoamerykanów tak daleko idącej zgodności poglądów już nie ma. Bez bardzo znacznego udziału białych żaden pogląd nie zyska większości, a Afroamerykanin nie zostałby prezydentem USA.

Na ogół jest tak, że mniejszości silniej niż biali optują na rzecz aktywności socjalnej i gospodarczej państwa, zaś są bardziej konserwatywne w kwestiach obyczajowych. Na stanowisko w różnych kwestiach wpływają czynniki stratyfikacyjne, a biali charakteryzują się wyższymi dochodami i statusem. Podziały wewnątrz wszystkich grup rasowo-etnicznych są z reguły bardzo duże.

Wracając do omawianych wyżej przekonań dotyczących gospodarki, roli państwa i polityki społecznej, można zauważyć, że kierunek zmian w różnych grupach etnicznych/rasowych jest ten sam, natomiast różnice występują w proporcjach. Murzyni i Latynosi częściej niż biali popierają aktywność socjalno-gospodarczą państwa, ale młode pokolenie białych Amerykanów jest bardziej propaństwowe niż starsze pokolenia białych. Obraz młodego pokolenia białych przedstawia się nieco inaczej niż Murzynów i Latynosów. Biali są w swych poglądach podzieleni prawie dokładnie na dwie równej wielkości części (różnica w granicach błędu statystycznego); wśród Murzynów i Latynosów wyraźnie przeważają poglądy propaństwowe. Natomiast w każdej kategorii, również wśród białych, młode pokolenie jest bardziej propaństwowe niż pokolenia starsze.

Tabela 7. Poglądy propaństwowe w pokoleniu milenijnym według kategorii rasowych i etnicznych – kwiecień 2009 (odpowiedzi w %)

Który z następujących poglądów jest Panu(i) bliższy, nawet jeżeli nie jest w pełni trafny? (respondenci w wieku 18–29 lat)	Biali	Czarni	Latynosi
1. Władze państwowe powinny robić więcej, aby rozwiązywać ważne problemy	47	61	64
2. Władze państwowe zajmują się zbyt wieloma sprawami, które lepiej pozostawić biznesowi i jednostkom	49	25	35

Źródło: Taylor, Keeter (2010).

Młoda Ameryka jest bardziej zróżnicowana etnicznie i rasowo, ale jakkolwiek tego rodzaju różnice znajdują odbicie w wielu dziedzinach, co można zauważyć w wynikach sondaży, nie one decydują o głównych podziałach i konfliktach. Ameryka nie jest zdominowana przez podziały rasowe i etniczne. Perspektywa wielorasowego i wieloetnicznego społeczeństwa rysuje się optymistycznie (kwestia stosunków rasowych będzie też przedstawiona nieco dalej).

Progresywizm i konserwatyzm

Młode pokolenie Amerykanów (18–29 lat) jest, jak stwierdza się w raportach, wyraźnie mniej konserwatywne od starszych pokoleń w wielu istotnych kwestiach – rodziny i roli kobiet, stosunków rasowych, akceptacji homoseksualizmu, roli religii. Różnice są tym większe, im starsze pokolenie bierzemy jako punkt odniesienia. Śledząc najnowsze trendy, zauważymy od 2008 roku w niektórych kwestiach pewien wzrost konserwatyzmu, zaznaczający się także w najmłodszym pokoleniu. W innych wypadkach progresywistyczne poglądy nie tylko nie ulegają osłabieniu, ale nasilają się. Dotyczy to w szczególności procesów podstawowych, słabiej związanych ze sprawami bieżącej polityki.

W raportach stwierdza się też, że młode pokolenie jest bardziej **liberalne**, co wymaga zaznaczenia, że termin ten jest rozumiany w USA inaczej niż w Polsce. Liberalizm ame-

rykański to orientacja zbliżona do współczesnej zachodnioeuropejskiej socjaldemokracji. W dziedzinie poglądów ekonomicznych oznacza on akceptację gospodarki wolnorynkowej, ale zarazem potrzebę rozwijania państwowych instytucji socjalnych, praw socjalnych, regulowania gospodarki wolnorynkowej, prowadzenia polityki egalitarystycznej (w myśl zasady, że bieda, bezrobocie i wykluczenie pozbawiają ludzi wolności i są nie do pogodzenia z liberalizmem; jest to liberalizm spod znaku Johna Stuarta Milla, klasyka tego kierunku). W Polsce tego rodzaju poglądów nie określa się mianem liberalnych – ale w USA tak. Za oceanem poglądy te nazywane są też lewicowym liberalizmem lub progresywizmem (postępowością) i w tekście tym są one czasami tak właśnie określane. Liberalizm amerykański obejmuje oczywiście także przekonania nazywane czasami w Polsce liberalizmem światopoglądowym; współcześnie dobrym jego wskaźnikiem jest akceptacja praw osób homoseksualnych. Popularny termin *neoliberalizm* odnoszony jest natomiast do normatywnego kierunku w ekonomii i polityce gospodarczej, akcentującego przede wszystkim deregulację i samoistne mechanizmy wolnorynkowe.

W USA poglądy zwolenników gospodarki wolnorynkowej optujących na rzecz deregulacji gospodarki, ograniczania świadczeń socjalnych, reprezentujących postawy antyegalitarne, akcentujących rolę indywidualnej przedsiębiorczości, nazywa się konserwatyzmem. Obejmuje on także sprzeciw wobec liberalizmu światopoglądowego, akcentowanie roli religii i tradycyjnych rozwiązań, przeciwstawianych rozwiązaniom nowym jako niesprawdzonym.

To w powyższym rozumieniu młode pokolenie jest mniej konserwatywne, bardziej liberalne, progresywistyczne niż pokolenia starsze.

W raportach skonstruowano **indeks konserwatyzmu/progresywizmu społecznego**, uwzględniający poglądy dotyczące rodziny, roli kobiety i akceptacji homoseksualizmu. Sygnalizuje on istotne różnice międzypokoleniowe – młode pokolenie jest wyraźnie mniej konserwatywne niż pokolenia starsze.

Od 1987 indeks wykazywał stosunkowo niewielkie wahania. W ostatnim okresie, od 2007 roku, lekko nasiliły się poglądy *liberalne* (progresywistyczne) w dwóch młodszych pokoleniach (18–29 i 30–45), zaś w dwóch najstarszych obserwujemy niewielki wzrost poglądów konserwatywnych.

Warto przyjrzeć się nieco bliżej przekonaniom Amerykanów w kwestiach ujętych w indeksie.

W odpowiedziach na wszystkie wskaźnikowe pytania pokolenie milenijne jest najmniej konserwatywne, najbardziej liberalne, czy – inaczej mówiąc – najbardziej progresywistyczne.

Zwraca uwagę, będący konsekwencją szerokiej aprobaty homoseksualizmu, sprzeciw wobec przyznania radom szkolnym prawa do zwalniania nauczycieli o orientacji homoseksualnej, co jest też wskaźnikiem uznania prawa osób homoseksualnych do równego traktowania w miejscu pracy. Jeszcze powszechniej konserwatyzm jest odrzucany w kwestii roli kobiety – zwłaszcza jeśli wskaźnikiem tego jest idea powrotu kobiet to ich tradycyjnych ról. Natomiast z wysoką aprobatą spotyka się tradycyjny model rodziny i małżeństwa, chociaż tu także młode pokolenie jest najmniej konserwatywne, a odsetek negujących ten model nie jest mały i wynosi 35% (co trzeci młody Amerykanin).

Tabela 8. Konserwyzm/progresyvizm społeczny – kwiecień 2009 (odpowiedzi w %)

Pytanie	Odpowiedź	Ogółem	18–29	30–45	46–64	65+
Rady szkolne powinny mieć prawo zwalniania nauczycieli, którzy są znani jako homoseksualiści	Zgadzam się	28	20	23	29	44
	Nie zgadzam się	67	78	74	67	45
	Trudno powiedzieć	5	2	3	4	11
Kobiety powinny powrócić do swych tradycyjnych ról w społeczeństwie	Zgadzam się	19	16	20	18	24
	Nie zgadzam się	75	84	76	75	64
	Trudno powiedzieć	6	0	4	7	12
Mam staroświeckie przekonania o rodzinie i małżeństwie	Zgadzam się	71	61	67	76	82
	Nie zgadzam się	25	35	29	21	13
	Trudno powiedzieć	4	4	3	3	5

Źródło: Pew Research Center (2010a).

W latach 1987–2009 odsetki respondentów wyrażających konserwatywne postawy zmniejszały się. Na przykład wprawdzie wyrażna większości ogółu Amerykanów identyfikuje swoje poglądy na rodzinę i małżeństwo jako *staroświeckie* (*old-fashioned*), to w latach 1987–2009 odsetek ten spadł z 87% do 71% (miało to miejsce również po 2007 roku).

Powyższe dwa pytania dotyczące roli kobiety oraz modelu rodziny i małżeństwa, mierzą postawy konserwatywne i progresywistyczne (liberalne) – nie informują natomiast, jakie treści mają na myśli respondenci. Możemy się tylko domyślać, że tradycyjną rolą kobiety jest zajmowanie się domem i dziećmi. Dlatego w raporcie uwzględniono też pytania, które dotyczą bardziej szczegółowych kwestii.

Respondenci mieli ocenić, czy wymienione zjawisko *jest dla społeczeństwa dobre, złe, albo nie czyni to większej różnicy*. Jedną z kwestii, to: *Więcej matek posiadających małe dzieci pracuje poza domem*. Odpowiedzi oceniające, że praca matek jest *dobra dla społeczeństwa*, można traktować jako wskaźnik zdecydowanego progresyvizmu, zaś odpowiedzi, że *nie czyni to większej różnicy* – co oznacza jednakowoż aprobatę tej tendencji – to wskaźnik umiarkowanego progresyvizmu. Najmłodsze pokolenie jest w obu wypadkach najbardziej progresywistyczne: zdecydowany progresyvizm reprezentuje 33%, zaś umiarkowany 40%, co łącznie oznacza zdecydowaną większość, bo 73%. W ciągu ostatnich trzech lat tak mierzony progresyvizm wzrósł w USA.

Konserwatywne poglądy słabną także wśród ogółu Amerykanów. W lutym 2007 roku wyraziło je 41% ogółu Amerykanów, a w styczniu 2010 roku 32% (spadek o 9%).

Progresywistyczny model rodziny, w którym matka małych dzieci pracuje poza domem, spotyka się z wyrażnie mniejszościowym sprzeciwem, a przez co trzeciego młodego Amerykanina jest uważany za pożądany.

Jak można sądzić, różnica między uważającymi, że praca matek jest czymś dobrym dla społeczeństwa, a tymi, którzy uznają, że nie czyni to istotnej różnicy, jest ważniejsza, niż mogłoby się wydawać na pierwszy rzut oka. Ci pierwsi zdają się traktować wzór pracującej matki jako pożądany lub może nawet obowiązujący; ci drudzy traktują go natomiast nie jako niewłaściwy czy zły, ale jako „oczywisty” i „naturalny” – i skłonni są pozostawiać decyzję matce, bez rozstrzygania, co jest właściwe. Jest to – jak chciałoby się krótko okre-

ślić – różnica między ideologią a jej brakiem. Pierwsi zdają się uznawać w tym punkcie progresywistyczną lub feministyczną ideologię, oceniają pracę matek pozytywnie; drudzy – traktują to jako zjawisko powszednie, „naturalne”.

Tabela 9. Konserwatywne i progresywistyczne stanowiska w kwestii pracy zarobkowej matek – styczeń 2010 (odpowiedzi w %)

Pytanie: *Proszę powiedzieć, czy sady Pan(i), że następująca tendencja jest ogólnie dobra dla naszego społeczeństwa, zła dla naszego społeczeństwa albo nie czyni to większej różnicy: Więcej matek posiadających małe dzieci pracuje poza domem*

Wiek	Dobre dla naszego społeczeństwa	Złe dla naszego społeczeństwa	Nie czyni większej różnicy	Trudno powiedzieć i odmowa odpowiedzi
18–29	33	23	40	4
30–45	29	29	37	5
46–64	24	39	32	5
65+	24	38	27	11
Ogółem	27	32	35	6

Źródło: Taylor, Keeter (2010).

Na marginesie można zauważyć, że odpowiedzi na powyższe pytanie przyczyniają się, jak sądzę, do zrozumienia podstaw negatywnego postrzegania feminizmu, zauważalnego w USA, jak i w Polsce. Feminizm jest źle oceniany przez konserwatystów (dla nich praca zawodowa matek jest czymś niedobrym), ale negatywnie lub sceptycznie postrzegać go mogą także ci, którzy mówią, że nie ma znaczenia, czy matka małych dzieci pracuje zawodowo. Feminizm, oceniając pozytywnie pracę zawodową matek, może być przez nich postrzegany jako „narzucanie” wzoru pracującej matki. Ujawnia się tu nieufność i sceptycyzm wobec awangardy, której dążenia są w wielu punktach stopniowo aprobowane, ale budzą też niechęć (niegdyś pytano sufrażystki, po co chcą kobietom „narzucać” prawa wyborcze).

Jeżeli przyjmiemy, że pozytywna ocena pracy zawodowej matek małych dzieci jest wskaźnikiem feminizmu, to tak rozumiane feministyczne stanowisko przyjmuje 33% Amerykanów najmłodszego pokolenia (18–29 lat) i 27% ogółu.

* * *

O ile praca zawodowa matki mającej małe dzieci jest akceptowana przez zdecydowaną większość, to inny ciekawy wskaźnik świadczy, że bywają też przypadki, kiedy to progresywistyczne poglądy są w mniejszości, chociaż jest to mniejszość duża (w młodym pokoleniu 40%). Wzór samotnej matki, decydującej się dobrowolnie na posiadanie dziecka bez partnera-mężczyzny, tylko rzadko oceniany jest dobrze, ale nie widzi w nim nic złego aż 34% w najmłodszym pokoleniu i 30% ogółu Amerykanów. Różnice pokoleniowe są znaczne, a wśród ogółu w latach 1987–2010 odsetek negatywnych ocen zmniejszył się z 66% do 62%. Trzeba podkreślić, że jest to wskaźnik o dużym znaczeniu, gdyż dotyczy zjawiska o cechach obyczajowej awangardy, a nie – jak w przypadku matki pracującej – dość już spowszedniałego.

Tabela 10. Ocena samotnego macierzyństwa z wyboru – styczeń 2010 (odpowiedzi w %)

Więcej samotnych kobiet decyduje się na posiadanie dzieci bez partnera-mężczyzny, który pomógłby je wychowywać

Wiek	Dobre dla naszego społeczeństwa	Złe dla naszego społeczeństwa	Nie czyni większej różnicy	Trudno powiedzieć i odmowa odpowiedzi
18–29	6	59	34	1
30–45	8	54	33	4
46–64	5	65	28	2
65+	3	72	21	4
Ogółem	6	62	30	3

Źródło: Taylor, Keeter (2010).

Inne zjawisko, które jest akceptowane, chociaż rzadko oceniane jako dobre dla społeczeństwa, to mieszkanie par razem bez zawarcia związku małżeńskiego. Dodajmy, że w styczniu 2010 roku 17% respondentów z pokolenia milenijnego odpowiedziało, że mieszka z partnerem bez zawarcia związku małżeńskiego. Daje to wyobrażenie o skali zjawiska. Odróżnia też bardzo młode pokolenie szczególnie od dwóch najstarszych (46–64 i 65+), gdzie odsetki te wynoszą 4% i 2%, a w przypadku ogółu Amerykanów 8%.

W najmłodszym pokoleniu pogląd konserwatywny (*jest to złe dla społeczeństwa*) wyraziło tylko 22%, a w najstarszym (65 lat i więcej) 58%. Zdecydowany progresywizm, jeżeli określimy tak uznanie kohabitacji za zjawisko dobre, wyraża jednak stosunkowo mało młodych (tylko 14%), ale umiarkowany progresywizm – nie czyni to większej różnicy – aż 63% (łącznie jest to 77%). Oznacza to, że zjawisko jest akceptowane, ale nie jest postrzegane jako pozytywny wzór warty propagowania. Decyzję pozostawia się zainteresowanym i nie budzi to negatywnych postaw, a tym bardziej stygmatyzacji.

Tabela 11. Opinie o kohabitacji – styczeń 2010 (odpowiedzi w %)

Więcej ludzi mieszkających razem bez zawarcia związku małżeńskiego

Wiek	Dobre dla naszego społeczeństwa	Złe dla naszego społeczeństwa	Nie czyni większej różnicy	Trudno powiedzieć i odmowa odpowiedzi
18–29	14	22	63	1
30–45	14	31	53	2
46–64	8	44	46	2
65+	3	58	35	4
Ogółem	10	38	50	2

Źródło: Taylor, Keeter (2010).

* * *

Jedną z najwyraźniejszych zmian zachodzących w przekonaniach Amerykanów jest rosnąca akceptacja homoseksualizmu i praw osób tej orientacji. Chociaż jest ona słabsza niż w Europie Zachodniej i krajach skandynawskich, w ostatnich latach szybko zyskiwała na znaczeniu. Młode pokolenie jest pod tym względem wyraźnie bardziej liberalne (progresywistyczne) niż starsze.

W USA mamy stosunkowo wysoką akceptację adopcji i wychowywania dzieci przez pary homoseksualne, chociaż również w Europie Zachodniej jest to kwestia szczególnie kontrowersyjna. Według badań Gallupa z 2007 roku, w USA zezwolenie na adopcję dzieci przez pary homoseksualne aprobowano 46% respondentów (za: *PollingReport.com: Same-Sex Marriage, Gay Rights*), a według Eurobarometru z 2006 roku – w Holandii 69%, w Szwecji 51%, w Danii 44% (European Commission 2006).

W sondażu Pew Research Center (styczeń 2010), Amerykanie byli pytani, jak oceniają następującą tendencję: *Więcej par gejowskich i lesbijskich wychowujących dzieci*. Jako *złą dla społeczeństwa* tendencję tę w 2010 roku oceniło 42% Amerykanów, co w porównaniu z 2007 roku oznacza spadek odsetka o 8%. W pokoleniu milenijnym negatywne oceny dało w 2010 roku tylko 32% badanych, wyraźnie mniej niż starsze pokolenia. Wyraźnie występuje przy tym, tak jak w przypadku innych pytań dotyczących rodziny, prezentowanych wyżej, słabsza gotowość do popierania czy zdecydowanie pozytywnego oceniania tego zjawiska, ale jednak 19% stwierdziło, że *jest to dobre dla społeczeństwa*. Łącznie wychowywanie dzieci przez pary homoseksualne akceptuje w tym pokoleniu 75%.

Tabela 12. Akceptacja wychowywania dzieci przez pary homoseksualne – styczeń 2010
(odpowiedzi w %)

Więcej par gejowskich i lesbijskich wychowujących dzieci

Wiek	Dobre dla naszego społeczeństwa	Złe dla naszego społeczeństwa	Nie czyni większej różnicy	Trudno powiedzieć i odmowa odpowiedzi
18–29	19	32	46	2
30–45	17	36	42	4
46–64	9	48	40	3
65+	8	55	31	7
Ogółem	13	42	40	4

Źródło: Taylor, Keeter (2010).

Od wielu lat w USA wzrasta akceptacja homoseksualizmu i praw osób homoseksualnych. Połowa młodego pokolenia Amerykanów akceptuje legalizację małżeństw homoseksualnych (zezwała na to prawo tylko w kilku stanach), sprzeciw wyraża 37%. W odniesieniu do ogółu Amerykanów proporcje te są prawie dokładnie odwrotne, a w najstarszym pokoleniu (65+) akceptacja wynosi 24% (jest to i tak więcej niż w przypadku ogółu Polaków), sprzeciw 66%.

Dobrym wskaźnikiem jest też informacja, czy respondent *ma bliskiego przyjaciela lub członka rodziny, który jest gejem*. W młodym pokoleniu deklaruje taką bliską znajomość ponad połowa (54%). Jest to, jak można przyjąć, skutek odmiennej atmosfery w środowisku społecznym młodego pokolenia, sprzyjającej ujawnianiu się osób homoseksualnych, gdy tymczasem w środowisku starszych pokoleń jest to dużo częściej temat tabu (ale nawet w najstarszym pokoleniu 26% odpowiada pozytywnie). Z kolei znajomość osób homoseksualnych sprzyja akceptacji homoseksualizmu, prowadzi do upowszechniania się poglądu, że są to osoby takie same jak inne, czyli do powszednienia wizerunku gejów i lesbijek.

Tabela 13. Akceptacja małżeństw homoseksualnych – styczeń 2010 (odpowiedzi w %)

Czy Pan(i) zdecydowanie popiera, popiera, albo sprzeciwia się, zdecydowanie sprzeciwia się – zezwoleniu parom gejų i lesbijek na legalne zawieranie małżeństw?

(w tabeli połączono odpowiedzi zdecydowanie popieram i popieram oraz zdecydowanie sprzeciwiam się i sprzeciwiam się)

Odpowiedź	18–29	30–45	46–64	65+	Ogółem
Popieram	50	44	32	24	38
Sprzeciwiam się	37	46	58	66	51
Trudno powiedzieć i odmowa odpowiedzi	14	11	10	10	11

Źródło: Taylor, Keeter (2010).

Imigranci i poczucie zagrożenia tożsamości narodowej i kulturowej

Pokolenie milenijne różni się też od starszych postawami wobec imigrantów. Postulat ograniczenia imigracji, szczególnie nielegalnej, jest obecnie popierany przez zdecydowaną większość Amerykanów. Jak stwierdza się w raporcie, ze stwierdzeniem: *Powinniśmy bardziej niż obecnie ograniczyć i kontrolować napływ ludzi, którzy chcą mieszkać w naszym kraju*, zgodziło się w 2009 roku 73% ogółu Amerykanów (choć trzeba zaznaczyć, że odsetek ten od 2002 roku, kiedy wynosił 80%, systematycznie spada). Różnice pokoleniowe są znaczne: w pokoleniu milenijnym postulat ten popiera 59%, w najstarszym – 76%.

Dużo większa różnica międzypokoleniowa występuje, gdy pytanie dotyczy poczucia zagrożenia tożsamości narodowej i tradycyjnej kultury Stanów Zjednoczonych, powodowanego napływem cudzoziemców. Wskaźnikiem są tu reakcje na stwierdzenie: *Rosnąca liczba przybyszów z innych krajów zagraża tradycyjnym amerykańskim zwyczajom i wartościom*. W młodym pokoleniu – znacznie mniej konserwatywnym do starszych – obawy tego rodzaju, generujące negatywne postawy do imigrantów, wyraża mniejszość i są one zdecydowanie rzadsze niż w pokoleniach starszych. Wśród ogółu Amerykanów obawy deklaruje połowa, ale w ciągu dziesięciolecia utrzymują się one na tym samym poziomie. Tendencje są jednak w ostatnich latach rozbieżne – słabną w najmłodszym pokoleniu, zaś nasilają się w najstarszym – do 65%. Tę odmienną reakcję pokoleniową ukazuje tabela 14.

Tabela 14. Poczucie zagrożenia tożsamości narodowej ze strony imigrantów w latach 2002–2009 – kwiecień 2009 (odpowiedzi w %)

Rosnąca liczba przybyszów z innych krajów zagraża tradycyjnym amerykańskim zwyczajom i wartościom.

Wiek	Zgadający się (w %)			
	2002	2003	2007	2009
18–29	42	39	42	35
30–45	50	42	47	50
46–64	54	49	52	57
65+	57	63	53	65
Ogółem	50	46	48	51

Źródło: Pew Research Center (2009).

Stosunki rasowe

W USA dokonała się olbrzymia zmiana w stosunkach rasowych, z czego w Polsce często – jak ujawniały reakcje na przebieg wyborów prezydenckich w USA w 2008 roku – nie zdawano sobie sprawy.

Sondaż Gallupa sprzed pół wieku (1958 roku) wskazywał, że wśród białych dezaprobatą dla małżeństw międzyrasowych była prawie powszechna. Na pytanie zadawane białym Amerykanom: *Czy Pan(i) aprobują albo nie aprobują małżeństwa między ludźmi białymi i kolorowymi?*, uzyskano następujące odpowiedzi: aprobuję – 4%; nie aprobuję – 94%; nie wiem – 3% (Gallup za: Roper Center).

Prawny zakaz zawierania małżeństw międzyrasowych został w większości stanów USA zniesiony dopiero w 1967 roku. Jeszcze w 1972 roku co trzeci biały Amerykanin uznał, że *prawa zakazujące małżeństw między Murzynami/Afroamerykaninami a białymi* są potrzebne, ale w 2002 roku liczba zwolenników tego rodzaju prawnej segregacji spadła do około 10% (SDA: *General Social Survey 1972–008*).

Prezentowane tu raporty Pew Research Center zwracają uwagę na olbrzymie zmiany poglądów dotyczących kwestii rasowych w USA. W specjalnym raporcie Pew Research Center, poświęconym stosunkom rasowym, zwraca się uwagę, że 88% białych respondentów z pokolenia milenijnego odpowiedziało w 2009 roku, że byłoby zadowolonych, gdyby ktoś z ich rodziny zawarł związek małżeński z osobą innej rasy lub grupy etnicznej. W starszych pokoleniach odsetki były mniejsze, ale tylko w najstarszym (65+) stanowili oni mniej niż połowę – 36% (Pew Research Center 2010b).

Dobrym wskaźnikiem osłabienia rasowych uprzedzeń są odpowiedzi na zadawane od lat pytanie dotyczące sfery stosunków intymnych, za jakie można uznać randki między osobami różnych ras. Młode pokolenie Amerykanów traktuje randki między Murzynami i białymi jako oczywistość – od lat są one akceptowane przez ponad 90% młodych respondentów. Ze stwierdzeniem: *Myszę, że to żaden problem (it's all right), jeżeli czarni i biali umawiają się ze sobą na randkę*, w 1987 roku zgadzało się 48% ogółu Amerykanów, nie zgadzało się 46%; w 2009 roku odsetek zgadzających się wzrósł do 83, nie zgadzających się wyniósł 13%. W pokoleniu milenijnym w 2009 roku zgadzający się to 93% (bardzo podobnie było w 2003 i 2007 roku), natomiast starsze pokolenia mieściły się w przedziale 68–86%).

Zwracającym uwagę wskaźnikiem są reakcje na stwierdzenie: *Więcej ludzi z różnych ras zawiera ze sobą związki małżeńskie*. Różnice pokoleniowe są tu wyjątkowo duże. Tylko 5% w pokoleniu milenijnym uważa, że mieszane rasowo małżeństwa są *czymś złym dla społeczeństwa*; natomiast w pokoleniu najstarszym jest to 26%.

Potrzebna jest być może w tym miejscu istotna dygresja. Wyniki tych badań mogą być interpretowane – a sugestie takie nie są rzadkością – jako efekt fałszywej „poprawności politycznej” białych Amerykanów, naprawdę nadal hołdujących rasowym uprzedzeniom².

² Wprowadzanie norm i praktyk, określanych jako „poprawność polityczna”, znajduje się w polu zainteresowań polityki społecznej. „Poprawnością polityczną” nazwano w USA praktyki, normy i zachowania, w tym zmiany ustawodawstwa, mające wyrażać uznanie dyskryminowanym mniej-

Jednak wybór Afroamerykanina na urząd prezydenta stanowi mocny argument na rzecz tezy, że zmiana postaw rzeczywiście zachodzi. Bez dużego poparcia ze strony Białych Afroamerykanin nie zostałby prezydentem USA. Badania *exit poll* wskazują, że Baracka Obamę poparła znacznie ponad połowa białych Amerykanów pokolenia milenijnego, zaś wśród ogółu białych – ponad 40%. Bez tak dużego poparcia ze strony białych jego zwycięstwo nie byłoby możliwe.

Tabela 15. Opinie o małżeństwach międzyrasowych – styczeń 2010 (odpowiedzi w %)

Więcej ludzi z różnych ras zawiera ze sobą związki małżeńskie.

Wiek	Dobre dla naszego społeczeństwa	Złe dla naszego społeczeństwa	Nie czyni większej różnicy	Trudno powiedzieć i odmowa odpowiedzi
18–29	34	5	60	1
30–45	27	10	62	1
46–64	18	14	65	3
65+	15	26	52	7
Ogółem	24	13	61	3

Źródło: Taylor, Keeter (2010).

Pozytywne zmiany w stosunkach rasowych w USA warto śledzić nie tylko jako problem amerykański, ale także w perspektywie Europy. Unia Europejska jest i będzie wielorasowa i wieloetniczna. Pozytywne doświadczenie amerykańskie opiera się na znoszeniu wszelkich form dyskryminacji i przeciwdziałaniu uprzedzeniom. Doświadczenie to ma też szerszy walor poznawczy.

Zgodnie z teorią kategoryzacji i samokategoryzacji ludzie są skłonni dzielić otoczenie społeczne na „swoich” i „obcych” („innych”), w czym zawiera się też skłonność do uprzedzeń grupowych i dyskryminowania obcych. Kategoryzacje rasowe i etniczne dostarczają podłoża takim postawom i zachowaniom. Nie jest jednak potwierdzone, że dyskryminacje i konflikty rasowe muszą przybierać ostrą postać. Doświadczenie amerykańskie wskazuje na możliwość pozytywnego wpływania na stosunki rasowe i pozwala śledzić politykę zmierzającą w tym kierunku. Jest to polityka znoszenia dyskryminacji, w tym także polityka tak zwanej poprawności politycznej, do której jeszcze wrócimy.

szościom, eliminować negatywne postawy w stosunkach rasowych, etnicznych i narodowościowych, propagować tolerancję, poszanowanie godności każdego człowieka, równe traktowanie bez względu na płeć i orientację seksualną, etos egalitaryzmu. Z czasem „poprawność polityczną” zaczęto w USA utożsamiać z zasadami określanymi jako progresywistyczne (postępowe) i lewicowo-liberalne, odnosząc je także do sfery gospodarki i polityki socjalnej. Tak rozumiana „poprawność polityczna” stoi w opozycji do ideologii konserwatywnych i prawicowych.

Religijność

W raporcie podkreśla się, że młode pokolenie Amerykanów jest znacznie mniej religijne niż pokolenia starsze. Kilka wskaźników jest tu branych pod uwagę. W tak wielowyznaniowym kraju jak USA, ważnym wskaźnikiem jest przynależność (afiliacja) do jednego z wyznań. Zjawiskiem notowanym od kilkunastu lat jest wyraźny wzrost liczby osób, które nie identyfikują się z żadnym z istniejących kościołów czy związków wyznaniowych. Brak afiliacji wyznaniowej wiąże się ze znacznym osłabieniem praktyk i przekonań religijnych, jakkolwiek nie jest równoznaczny z brakiem religijności. Wzrost odsetka Amerykanów nieafiliowanych sygnalizuje wiele sondaży. Największy z nich, *American Religious Identification Survey* z 2008 roku, notuje, że nie identyfikowało się z żadnym wyznaniem 15% Amerykanów. W prezentowanym tu raporcie wskazuje się, że na pytanie o wyznanie religijne, zadane w *General Social Survey*, w pokoleniu milenijnym 26% odpowiedziało: żadne. Kolejne pokolenia mieściły się w przedziale od 20% do 5% w przypadku pokolenie najstarszego. Jest to wskaźnik, w jakim stopniu w młodym pokoleniu straciła na uznaniu religijność zinstytucjonalizowana, związana z przynależnością do kościoła czy związku wyznaniowego. Młodzi Amerykanie rzadziej też korzystają z posługi religijnej, rzadziej modlą się, znacznie rzadziej odpowiadają – a jest to uważane za bardzo istotny wskaźnik – że religia jest ważna w ich życiu. Z drugiej jednak strony, równie często jak starsi wyrażają wiarę w takie zjawiska jak życie po śmierci, niebo, piekło, cuda, anioły, chociaż rzadziej wierzą w Boga. Zaangażowanie religijne pokolenia milenijnego jest jednak mniejsze niż starszych pokoleń. Ponadto religijni młodzi Amerykanie w wyraźnej większości nie są zorientowani fundamentalistycznie. Wśród będących członkami Kościoła lub związku wyznaniowego 66% uznaje, że *wiele religii może prowadzić do życia wiecznego*, a 29% – że tylko ich własna. Jeszcze więcej, bo 74%, sądzi, że *możliwe są różne sposoby interpretowania wyznawanej przez nich religii*, zaś 23% sądzi, że *jest tylko jeden prawdziwy sposób jej interpretowania*.

Zmiany religijności młodych to jedno ze zjawisk, które powoduje, że młode pokolenie jest mniej konserwatywne w kwestiach obyczajowych i światopoglądowych. Jak się podkreśla w raporcie, analizy wskazują, że religijność w pewnych wypadkach zwiększa się z wiekiem ludzi. Można oczekiwać, że wskaźniki religijności pokolenia milenijnego w niektórych wymiarach wzrosną z upływem czasu. Jednak w wielu kwestiach różnice między bardziej odległymi pokoleniami są tak znaczne, że dzisiejsze młode pokolenie nie będzie z wiekiem podobne do dzisiejszych najstarszych pokoleń.

Biorąc pod uwagę całą populację, Amerykanie są znacznie bardziej religijni niż mieszkańcy Europy Zachodniej i Północnej, ale młode pokolenie Amerykanów zdaje się podlegać stopniowo podobnemu procesowi laicyzacji, jaki wcześniej zachodził po drugiej stronie Atlantyku.

Inne

Pokolenie milenijne jest bardziej zadowolone ze stanu ich kraju, chociaż – tak jak wśród ogółu Amerykanów – przeważają pesymiści. Różnice pokoleniowe są bardzo duże. Zwraca przy tym uwagę, że jeżeli pytanie dotyczy sytuacji własnej społeczności lokalnej, przeważają wyraźnie oceny pozytywne, a różnice pokoleniowe nie występują. Zauważyć można, że nie tylko w tym wypadku ludzie gorzej oceniają sytuację ogólną niż swoją własną i bliskiego otoczenia. Wskazywałoby to, że inne czynniki kształtują wyobrażenia o sytuacji ogólnej, a inne o własnej i bliskiej.

Tabela 14. Zadowolenie z sytuacji w kraju – styczeń 2010 (odpowiedzi w %)

Pytanie: Czy, ogólnie rzecz biorąc, jest Pan(i) zadowolony(a) albo niezadowolony(a) z kierunku, w jakim zmierza sytuacja w naszym kraju dzisiaj?

Odpowiedź	18–29	30–45	46–64	65+	Ogółem
Zadowolony(a)	41	36	23	14	29
Niezadowolony(a)	55	57	71	78	65
Trudno powiedzieć i odmowa odpowiedzi	4	7	6	8	6

Źródło: Taylor, Keeter (2010).

Tabela 15. Zadowolenie z sytuacji w społeczności lokalnej – styczeń 2010 (odpowiedzi w %)

Pytanie: Czy, ogólnie rzecz biorąc, jest Pan(i) zadowolony(a) albo niezadowolony(a) z kierunku, w jakim zmierza sytuacja w Pana(i) społeczności lokalnej dzisiaj?

Odpowiedź	18–29	30–45	46–64	65+	Ogółem
Zadowolony(a)	69	73	67	66	69
Niezadowolony(a)	27	23	29	25	26
Trudno powiedzieć i odmowa odpowiedzi	4	5	4	9	5

Źródło: Taylor, Keeter (2010).

Stany Zjednoczone charakteryzują się od dawna niskim poziomem zaufania między ludźmi. Obecnie młode pokolenie nie różni się pod tym względem od pokoleń starszych. Można natomiast zauważyć, że w niedalekiej jeszcze przeszłości to starsi Amerykanie darzyli ludzi większym zaufaniem niż młodzi, ale od 2006 roku zaufanie wśród starszych znacznie spadło, a wśród młodych utrzymuje się na tam samym poziomie. W rezultacie tego pokolenia nie różnią się poziomem zaufania do ludzi, ale międzypokoleniowe zbliżenie nastąpiło – chciałoby się powiedzieć – na zasadzie równania w dół. Przyczyny niskiego poziomu zaufania w USA są przedmiotem ciągłych dyskusji i badań.

Młode pokolenie reprezentuje mniej militarystyczne poglądy i skłonność ta nasiliła się jeszcze po wyborach 2008 roku. Wskaźnikiem mogą tu być odpowiedzi na pytanie: *Najlepszym sposobem zapewnienia pokoju jest siła militarna*. W kwietniu 2009 roku zgadzało się z tym stwierdzeniem 53% ogółu Amerykanów oraz 38% respondentów z pokolenia milenijnego i prawie 70% najstarszego (65+).

Tabela 16. Ogólne zaufanie do ludzi – styczeń 2010 (odpowiedzi w %)

Pytanie: Czy, mówiąc ogólnie, sądzi Pan(i), że większości ludzi można ufać albo też, że ostrożności nigdy za wiele?

Odpowiedź	18–29	30–45	46–64	65+	Ogółem
Większości ludzi można ufać	28	31	34	29	31
Ostrożności nigdy za wiele	67	64	61	65	64
Inne lub to zależy	4	5	4	4	4
Trudno powiedzieć i odmowa odpowiedzi	*	*	1	1	1

Źródło: Taylor, Keeter (2010).

Młode pokolenie wyraźnie preferowało w wyborach prezydenckich 2008 roku – jak wspomniano wcześniej – Baracka Obamę, kandydata Partii Demokratycznej. Także wcześniej, w wyborach kongresowych w 2006 roku, zaznaczał się wyraźny – zarówno wśród młodych, jak i wśród ogółu wyborców – wzrost popularności demokratów. Obecnie przewaga tej partii zmniejszyła się i w czerwcu 2010 roku, na kilka miesięcy przed listopadowymi wyborami preferencje są wyrównane, ale młode pokolenie nadal w większości popiera Partię Demokratyczną, w przeciwieństwie do najstarszego. W styczniu 2010 roku, na pytanie, czy respondent głosowałby na kandydata do Kongresu z Partii Republikańskiej albo z Partii Demokratycznej ze swojego okręgu, 51% młodych wybrało demokratę, zaś 43% republikanina. W pokoleniu 65+ demokratę preferuje 39%, tj. o 12% mniej niż w pokoleniu milenijnym; republikanina wybiera 48%, tj. o 5% więcej. Różnice międzypokoleniowe stopniały znacznie w porównaniu z poprzednimi wyborami, ale utrzymują się³.

Zakończenie – więcej niż poprawność polityczna

Młode pokolenie Amerykanów nie jest radykalne, podziela wiele powszechnie aprobowanych wartości, ale jest wyraźnie mniej konserwatywne. Jest bardziej tolerancyjne i otwarte na dokonujące się przemiany obyczajowe, czego wskaźnikiem jest popieranie praw osób homoseksualnych, równości kobiet i mężczyzn, przemian w sferze życia rodzinnego, równości rasowej. Oczekuje od władz państwowych większej aktywności socjalnej i interwencyjonistycznej, bardziej jest skłonne wymagać od państwa spełniania obowiązków wobec społeczeństwa, zamiast aprobaty idei: im mniej państwa, tym lepiej. Jest też bardziej optymistyczne, ale nie wyróżnia się większym zaufaniem do ludzi. W poglądach dotyczących stosunków międzynarodowych jest nastawione bardziej pokojowo.

Nie jest to pokolenie „roszczeniowe” i „etatystyczne”, jak być może określono by je w Polsce. W raporcie zaznacza się, że młodzi Amerykanie charakteryzują się pewnością

3 W wyborach do Kongresu w listopadzie 2010 r. na demokratów głosowało 55% wyborców w wieku 18–29 lat i 38% w wieku 65 i więcej (CNN Election Center 2010, Exit Poll; <www.cnn.com>). Na przełomie 2010 i 2011 r. działalność prezydenta Obamy aprobowano 65% badanych w wieku 18–29 lat i 45% w wieku 65 i więcej (Gallup Presidential Job Approval Center; <www.gallup.com>).

siebie i otwartością na zmiany. Są natomiast w większości przekonani, że gospodarka wolnorynkowa wymaga państwowych instytucji socjalnych, a państwo ma obowiązki socjalne.

Po okresie tzw. konserwatywnej rewolucji w USA (lata osiemdziesiąte) oczekiwano czasami trwałego zwrotu opinii publicznej w kierunku konserwatyzmu, zarówno w dziedzinie polityki społecznej, aktywności socjalnej państwa i jego roli regulacyjnej (deregulacja miała trwale eliminować regulacje), jak i w sferze obyczajów. Te oczekiwania nie spełniają się wraz z następstwem pokoleń. Tak zwane pokolenie 1968 roku, które wówczas inicjowało progresywistyczne zmiany obyczajowe i polityczne, schodzi stopniowo ze sceny życia, ale jeżeli przemian tych nie utożsamiamy z ekscesami permissywizmu, poglądami hipisów, maoistów i ekscentrycznych filozofów, to okazuje się, że młode pokolenie Amerykanów kontynuuje kierunek przemian inicjowanych w tamtym okresie.

Ameryka nie zrywa z procesem przemian, którego fazą szczególną były lata sześćdziesiąte, chociaż na arenę życia publicznego wkraczają kolejne pokolenia. Warto powiedzieć, że wówczas wprowadzono ustawowe zmiany w stosunkach rasowych (prawa obywatelskie), dokonały się istotne przemiany obyczajowe, miała też miejsce tak zwana rewolucja socjalna – z inicjatywy prezydenta Johnsona i lewicowych demokratów przyjęto szereg ustaw socjalnych. Ich kontynuacją jest obecnie przyjęta ustawa o gwarantowanych przez państwo powszechnych ubezpieczeniach zdrowotnych. Utożsamianie lat sześćdziesiątych i tak zwanego pokolenia 1968 roku z egzotycznymi poglądami maoistowskimi, anarchistycznymi itp., jest karykaturą tamtych lat nakreśloną ręką konserwatystów.

Konserwatywni krytycy starają się rzeczywiste zmiany w wartościach i postawach, zachodzące na dużą skalę, przedstawić jako powierzchowne uleganie **poprawności politycznej** lub jako jej skutek. Tymczasem zależność jest odwrotna. To poprawność polityczna jest wyrazem dokonujących się przemian, lub jest z nimi tożsama. W tym tkwi tajemnica sukcesu poprawności politycznej, a jednocześnie tajemnica jej uporczywej krytyki. Praktyki tak zwanej poprawności politycznej są tylko zewnętrznym wyrazem zyskujących na znaczeniu nowych poglądów, mającym je wzmocnić i upowszechnić.

Krytyka poprawności politycznej, podjęta przez konserwatystów, jest prześmiewczą, propagandową próbą powstrzymania dokonujących się przemian w przekonaniach Amerykanów.

W efekcie wielorakich przemian normy poprawności politycznej zaczynają być w coraz większej mierze przestrzegane, chociaż napotykają też sprzeciw. Te normy są bliższe młodemu pokoleniu, niż bardziej konserwatywnym pokoleniom starszym. W USA poprawność polityczna polega nie tylko na zmianie języka, ale przede wszystkim na zmianie instytucji zwyczajowych (zwyczajów) i prawnych (obowiązującego prawa). Stąd też budzi opór, którego by w tych rozmiarach nie było, gdyby chodziło tylko o zmianę słów.

Obraz Stanów Zjednoczonych, jaki wyłania się z sondaży, to obraz kraju wielorako podzielonego. Upraszczając bardzo można mówić o ścieraniu się nurtów progresywistycznych i lewicowego liberalizmu – z różnymi odmianami konserwatyzmu. Nie są to jednak dwie orientacje wewnętrznie spójne, jednolite, nie mają ustalonych frontów i jednoznacznych identyfikacji. Są to różne i różnie klasyfikowane ugrupowania aktywistów

oraz obywateli. Podziały wśród tych drugich, stwierdzane w sondażach, nie nakładają się na siebie. Wprawdzie upraszczając bardzo obraz Ameryki, mówi się czasami o „dwóch kulturach”, ale w odniesieniu do ogółu Amerykanów taki dualizm raczej nie ma zastosowania. Ameryka jest mozaiką podziałów, które krzyżują się wielorako. Młode pokolenie, równie podzielone jak ogół Amerykanów, jest jednakowoż bardziej progresywniejsze niż pokolenia starsze. Progresywnizm młodych Amerykanów pozwala sądzić, że drogi Stanów Zjednoczonych i Europy Zachodniej nie rozchodzą się, chociaż opinie takie zyskiwały na popularności przed kilku czy kilkunastu laty. Jak wskazują analizy międzynarodowych sondaży, przemiany po obu stronach Atlantyku zachodzą w podobnym kierunku, może tylko zaskakiwać, że – jak sugeruję to w innym miejscu – „w wielu kwestiach społecznych to kraje Europy Zachodniej wskazują wspólną przyszłość” (Modzelewski 2009, s. 126).

Bibliografia

- European Commission (2006). *Eurobarometer 66. Public opinion in the European Union*, dostępne na stronie: <http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb66/eb66_en.pdf>
- Gallup (bez daty). *Healthcare System*, dostępne na stronie: <<http://www.gallup.com/poll/4708/Healthcare-System.aspx>>
- Gallup (2010a). *One Week Later, Americans Divided on Healthcare*, March 29, dostępne na stronie: <<http://www.gallup.com/poll/127025/One-Week-Later-Americans-Divided-Healthcare.aspx#1>>
- Gallup (2010b). *Verdict on Healthcare Reform Bill Still Divided*, June 22, dostępne na stronie: <<http://www.gallup.com/poll/140981/Verdict-Healthcare-Reform-Bill-Divided.aspx>>
- Modzelewski, W. (2009). *Jak się różnimy, jak się zmieniamy? Współczesny świat w sondażach międzynarodowych*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR.
- Pew Research Center (2009). *Trends in Political Values and Core Attitudes: 1987-2009*, May, dostępne na stronie: <<http://people-press.org/reports/pdf/517.pdf>>
- Pew Research Center (2010a) *A Pro-Government, Socially Liberal Generation*, February 18, dostępne na stronie: <<http://pewresearch.org/assets/pdf/1497.pdf>>
- Pew Research Center (2010b). *Blacks Upbeat about Black Progress, Prospects*, January 12, dostępne na stronie: <<http://pewsocialtrends.org/2010/01/12/blacks-upbeat-about-black-progress-prospects/>>
- PollingReport.com (bez daty). *Same-Sex Marriage, Gay Rights*, dostępne na stronie: <<http://www.pollingreport.com/civil.htm>>
- Roper Center <<http://www.ropercenter.uconn.edu/>>
- SDA (bez daty). *General Social Survey 1972-2008*, dostępne na stronie: <<http://sda.berkeley.edu/cgi-bin/hsda?harcsda+gss08>>
- Taylor, P., Keeter, S. (red.) (2010). *Millennials. A Portrait of Generation Next*. Pew Research Center, February, dostępne na stronie: <<http://pewsocialtrends.org/files/2010/10/millennials-confident-connected-open-to-change.pdf>>

RECENZJE

Małgorzata Potoczna, Wielisława Warzywoda-Kruszyńska, *Kobiety z łódzkich enklaw biedy. Bieda w cyklu życia i międzypokoleniowym przekazie*, Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2009, 156 stron

Recenzowana książka stanowi dziewiątą pozycję z serii poświęconej łódzkiej biedzie na przełomie XX i XXI wieku. Poszerza wiedzę o zjawisku i procesie popadania w biedę w perspektywie zarówno funkcjonowania pomocy społecznej, jak i przestrzennego zlokalizowania tak zwanych enklaw biedy, z jednoczesnym ujęciem międzypokoleniowych uwarunkowań utrwalania biedy.

Podstawą książki, a jednocześnie jej walorem są badania przeprowadzone w latach 1998–1999 wśród klientów pomocy społecznej mieszkających w łódzkich „enklawach biedy”. Za taką enklawę uznano kwartał ulic, którego mieszkańcy w 30% należeli do gospodarstw domowych otrzymujących zasiłek z pomocy społecznej.

Materiał badawczy pochodzi z 90 wywiadów z osobami należącymi do co najmniej dwóch generacji; wywiadów mających charakter głównie retrospektywnych wywiadów pogłębionych przedstawiających historię rodziny.

Autorki uwzględniają biograficzne aspekty relacji jednostka–społeczeństwo w różnych wymiarach aktywności (praca zawodowa, życie rodzinne, czas wolny) oraz postrzegają sekwencyjność kolejnych etapów życia (dzieciństwo, dorastanie, młodość, wiek dojrzały, starość).

Ponadto podejmują próbę przedstawienia czynników wpływających na sytuację respondentów, które wykraczają poza uwarunkowania rodzinne, jak małżeństwa z alkoholikami, gdyż odnoszą się do procesów makrospołecznych (transformacji ustrojowej). Jest to między innymi wymiar społeczno-ekonomicznego funkcjonowania nisko wykwalifikowanych osób, zwłaszcza na rynku pracy w sytuacji bezrobocia. To, co zaprzęta uwagę czytelnika po zapoznaniu się z opracowaniem, dotyczy polityki interwencyjnej państwa i jego instytucji na rzecz kreowania potrzeby rozwoju i inicjowania działań przewyżających marazm enklaw biedy i rosnące zróżnicowanie kulturowe w obrębie „tej samej, ale nie takiej samej” społeczności lokalnej.

Recenzowana książka wpisuje się w dyskurs dotyczący integracji osób z enklaw biedy z mieszkańcami niezdegradowanych przestrzennie i społecznie miejsc, i przypomina dyskusję toczącą się w odniesieniu do imigrantów wokół pytania: jak dalece państwo przyjmu-

jące imigrantów ma interweniować na rzecz ich asymilacji. I choć ludzi z łódzkich enklaw biedy nie można uznać za przybyszy, to pozostają oni „inni-obcy-gorsi”.

Różnorodność ich postaw, wraz z wielością mechanizmów przystosowawczych stosowanych przez respondentów w zależności od wieku i przeżyć danej osoby, stała się przedmiotem analizy, wytyczając jedną z metod podejścia do badanego zagadnienia. Badaczki zajmująco prezentują profil psychologiczny osób badanych, wskazując na wpływ doświadczeń życiowych i wieku na jakość życia.

U kobiet najstarszych, które pochodziły ze wsi i miały już za sobą doświadczenie adaptacji do warunków środowiska miejskiego, ale też miały przekonanie wyniesione z dzieciństwa, że na własne utrzymanie trzeba zapracować (s.134)¹, autorki zauważają istnienie strategii dostosowawczej, która zakłada wiarę we własne siły i własną zapobiegliwość.

Jednocześnie autorki uważają, że o sytuacji życiowej starszego pokolenia zdecydował szeroki dawniej dostęp do pracy zawodowej, który w konsekwencji umożliwił im korzystanie z **dobrodrożstwa emerytury** (s. 133). Rodzi się więc pytanie, czy można mówić w ich przypadku o wykreowaniu osobowości zależnej, indolentnej, nietwórczej (Radochoński 2000), która bez opieki państwa sobie nie poradzi? W konsekwencji, czy można uznać, iż z pedagogicznego punktu widzenia państwo przejmujące organizację życia zawodowego jednostki wykazało nadopiekuńczość, która sprawiła, że zarówno u najstarszych badanych, jak i u ich dzieci nastąpił zanik zaradności, a może nawet syndrom **wyuczonej bezradności**.

Czy zasadne jest przypuszczenie, iż średnie pokolenie – widząc dość stabilną pozycję zawodową swych słabo wykształconych rodziców – nie skorzystało z możliwości, jakie dawała polityka edukacyjna socjalistycznego państwa i wykazało pasywność wobec oferty oświatowej i deficyt motywacji do poprawy jakości życia z przyczyn, o których piszą autorki? Nie umieli, nie mogli (s. 133) czy też nie chcieli?

Niekreująca samodzielności i zaradności obywateli polityka państwa może wyjaśniać przenoszenie odpowiedzialności za życie, w tym za sukcesy i porażki, z jednostki na system edukacji, na społeczeństwo, co prowadzi do utrwalania syndromu wyuczonej bezradności w kolejnych pokoleniach. Najmłodsze kobiety, wspierane przez najstarsze w sytuacji braku stałej pracy i „życia z zasiłku”, wykazują bierność i pasywność wobec trudności życiowych.

Autorki, choć nie określają wprost mechanizmów psychologicznych wpływających na działania bohaterki recenzowanej książki, ukazują, że wraz z wyuczoną bezradnością pojawia się u nich deprivacja poczucia kontroli, defensywne trwanie w obecnym stanie, który opisują następująco: „niczego wcześniej nie zyskały, żeby mogły odnotować jakąś stratę” (s. 133).

Wracając do modelu wyuczonej bezradności, został on przez badaczki użyty w rozdziale III przy opisie problemu wieloletniego pozostawiania kobiet w związkach opartych na przemocy (s. 74).

Jak wynika z przywoływanej literatury, do wypracowania planów skutecznie zmniejszających skupiska ludności biednej konieczne jest zarówno psychopedagogiczne, jak

¹ Tam, gdzie nie wskazano innego źródła, numery stron odnoszą się do recenzowanej książki.

i socjogeograficzne ujęcie zjawiska biedy. Wydaje się, że polityka wspomagająco-integrująca, rozumiana jako zespół stosowanych przez władze środków służących tworzeniu warunków sprzyjających włączaniu się ludności marginalizowanej w różne sfery życia społeczeństwa, winna obejmować kategorię potomków beneficjentów pomocy społecznej. Gdyż to najmłodsze pokolenie, dzięki związkom z rówieśnikami i naturalnej umiejętności przystosowania się do nowych warunków (szybszemu zdobywaniu kompetencji językowych, otwartości na kontakty), może stać się czynnikiem pobudzającym aktywność rodziców zainteresowanych poprawą standardu życia swojej rodziny.

Ważną rolę w reprodukcji statusu kolejnego pokolenia klientów pomocy społecznej, wraz z wykryciem wpływu mechanizmów selekcji na ścieżce edukacyjnej potomków, pełni infrastruktura oświatowa. Efektywnym sposobem zwalczania segregacji dzieci, wtórnego analfabetyzmu oraz „przerwania zakłętego kręgu biedy” (s. 138) mogłyby być przedszkola i inne instytucje, które zapewniając dzieciom szanse rozwoju, odciałyby wychowawczo rodziców, których aktywność przeniosłaby się na rozwój zawodowy. Walorem takiego podejścia jest postrzeganie beneficjenta pomocy społecznej jako partnera zaangażowanego w proces wychodzenia z biedy, z którym relacje mają charakter kontraktu opartego na równoczesnych uprawnieniach i zobowiązaniach.

Recenzowana praca, pobudzając refleksje czytelnika, zmusza go do opowiedzenia się za konkretną płaszczyzną poznawania procesu i zjawiska biedy oraz oceny ustaleń badawczych dokonanych przez autorki.

We wprowadzeniu czytamy, iż przedmiotem zainteresowania autorek są zarówno doświadczenia biedy w cyklu życia obecnych mieszkanek łódzkich enklaw biedy, należących do trzech generacji, jak i międzypokoleniowa jej transmisja. Autorki starają się dowieść, że dziedziczenie biedy jest procesem złożonym i „samo urodzenie się w rodzinie biednej nie przesądza jednoznacznie, że w okresie dorosłości jednostka także znajdzie się w biedzie, choć ten fakt uprawdopodobnia” (s. 13). W innym miejscu publikacji znajduje się jednoznaczne wskazanie na istnienie mechanizmów dziedziczenia biedy (s. 13): „to przecież biedni rodzice produkują biedne dzieci, które następnie rodzą i wychowują swoje potomstwo w biedzie” (s. 15)².

Publikacja inspiruje czytelnika do poszukiwania odpowiedzi na pytanie, co najsilniej determinuje przebieg życia jednostki, rodzina pochodzenia czy splot różnych życiowych faktów, czy też – jak autorki wskazują w zakończeniu – „wydarzenia historyczne i procesy społeczno-ekonomiczne miały w każdym pokoleniu badanych kobiet konstytutywne znaczenie dla strukturalizacji przebiegu życia” (s. 132).

Pierwszy rozdział opracowania nosi tytuł *Inspiracje teoretyczne* i wskazuje na podstawowe pojęcie dla socjologii przebiegu życia, jakim jest biografia, potraktowana przez autorki opracowania jako integralna część życia społecznego, uwzględniająca różne aspekty relacji jednostki ze społeczeństwem. Przedstawiając koncepcje przebiegu życia jednostki, autorki stosują klasyfikację zdarzeń życiowych zaproponowaną przez E.H. Hoerninga,

² Zastrzeżenie recenzentki budzi użycie terminu: „produkują” w odniesieniu do wartości autotelicznej, jaką jest dziecko.

uwzględniającą „trzy rodzaje wydarzeń formatywnych, czyli decydujących o położeniu materialnym jednostki, jej pozycji społecznej, stosunkach z innymi ludźmi, wpływających na losy życiowe zarówno w wymiarze biografii indywidualnej, jak i zbiorowej” (s. 20). Pierwszą ich grupę stanowią wydarzenia związane z sekwencyjnością faz życia, to znaczy „z rozpoczęciem i zakończeniem edukacji, podjęciem pracy, zawarciem małżeństwa”, etc. Drugą stanowią „nagle i nieoczekiwane wydarzenia losowe (np: wypadek, choroba, rozwód)”. A trzecią – „wydarzenia historyczne”, wśród których są „zmiany ustrojowe, kryzysy gospodarcze, bezrobocie, wojny”. Przytoczona przez autorki w rozdziale 1 klasyfikacja zdarzeń nie wyczerpuje wszystkich ich typów, gdyż w następnym rozdziale na stronie 77 pojawia się nowa kategoria – „wydarzenie krytyczne, które dezorganizuje i łączy się z utratą ważnych dla jednostki wartości tj.: miłość, bezpieczeństwo, poczucie godności”. Takimi zdarzeniami są: rozwód oraz „problemy zdrowotne” (s. 89), uprzednio zakwalifikowane jako wydarzenia losowe (s. 20).

W rozdziale 1 badaczki poszukują odpowiedzi na pytania, które pozostają nierozstrzygnięte, jak choćby wpływ pochodzenia dziecka na jego osiągnięcia. Podobnie nierozpoznana jest natura współwystępowania negatywnych zjawisk w enklawach biedy. Zajmujące jest poszukiwanie odpowiedzi na pytania: czy enklawy – będąc miejscem życia zdegradowanych ekonomicznie i społecznie ludzi – wpływają destrukcyjnie na mieszkańców, czy też mieszkańcy wybierają tę przestrzeń jako właściwą dla własnego życia. W ramach mechanizmu przystosowawczego respondentki uznają za odpowiednie dla siebie towarzystwo „podobnych sobie” (s. 138); żyjąc „z dnia na dzień” zrezygnowały z przezwyciężenia trudności wyjścia z dysfunkcyjnych środowisk, nie próbując „nawet pokonać dystansu” (s. 138).

Tytuł rozdziału 2: *Bieda w doświadczeniu biograficznym starszego pokolenia kobiet – „babeł”*, zwraca uwagę czytelnika na wydarzenia formatywne, takie jak bieda w rodzinie pochodzenia, wojna i okupacja przypisane dzieciństwu, a praca, ślub i posiadanie dzieci – dorosłości. Rysem charakterystycznym generacji babek, kobiet w wieku 65–85 lat, były zbliżone schematy życia, na które do momentu zawarcia ślubu nie miały wpływu. Decyzja matrymonialna podejmowana, gdy miały „co najmniej 20 lat” (s. 51), była rzeczywistym wydarzeniem formatywnym. Podobieństwem w losach babek było wchodzenie w związki z mężczyznami „starszymi od nich, należącymi do tej samej co one kategorii społeczno-ekonomicznej” (s. 51) oraz posiadanie potomstwa.

Związek małżeński różnicował poziom życia omawianego pokolenia według „typu relacji małżeńskich (1. partnerski, 2. tradycyjny, 3. oparty na braku zaufania)”. Dwa pierwsze typy związków zapewniały stabilizację życiową, która załamywała się dopiero w wyniku choroby i śmierci męża. Najstarsze pokolenia wykazują „aktualnie trudne warunki życiowe”, wynikające „nie tylko z niedostatecznego materialnego zabezpieczenia własnej starości, ile z braku zatrudnienia dla dorosłych dzieci i wnuków, których muszą wspierać finansowo” (s. 34). Podstawą ich utrzymania są emerytury w wysokości średnio 450–500 zł, które stanowią „podstawowy, a czasem jedyny, wkład finansowy do wspólnego budżetu domowego” (s. 58).

Inną cechą wspólną dla najstarszej generacji jest wyrażanie krytycznej oceny własnej sytuacji, którą odbierają jako krzywdę i niesprawiedliwość, tym bardziej, iż w ich odczuciu

niezrozumiałe są rażące dysproporcje płacowe i niepewność pracy ich zstępnych. Zdumiewające, jakim bólem muszą „okupić” strategię przetrwania, by dzięki niej odnaleźć się w nieprzychylniej rzeczywistości, która sprawia, że ich dzieciom (i wnukom) dzieje się źle i pozostają bez szans na „lepszą przyszłość”.

Rozdział 3: *Bieda w doświadczeniu biograficznym średniego pokolenia kobiet – „matek”*, przedstawia biografie respondentek w wieku 40–45 lat, które skończyły edukację w większości na szkole podstawowej, rzadziej zawodowej. Kobiety ze średniego pokolenia nie zostały wyposażone w kapitał materialny, którego nie zgromadziła najstarsza generacja, a więc nie mogły być skutecznie chronione przed biedą. Nie przekazano też im kapitału kulturowo-edukacyjnego ani umiejętności przewyżczania trudności (umiejętności charakterystycznej dla ich matek).

Podstawowym doświadczeniem kobiet ze średniego pokolenia jest utrata zatrudnienia, a więc możliwości stałego zarobkowania, przy jednoczesnym zagrożeniu spiralą zadłużenia. Przedłużający się brak pracy powoduje coraz głębszy dyskomfort psychiczny, lęk, frustrację, obawę o przyszłość.

Czynnikiem „spychającym kobiety w biedę” (s. 89) obok bezrobocia są problemy zdrowotne, a zwłaszcza niespodziewane pojawienie się „choroby somatycznej, zaburzeń psychicznych, inwalidztwa” (s. 89), które generują wysokie koszty leczenia.

W rozdziale 4: *Bieda w doświadczeniu biograficznym młodszego pokolenia kobiet – „córek”* badaczki przybliżyły aktualną sytuację respondentek w wieku 19–25 lat, które są ekonomicznie uzależnione od babek i instytucji pomocy społecznej, rzadziej od matek i ojców własnych dzieci. Egzystencji „na łasce» opieki społecznej nie traktują jako szczególnie dyskomfortowej. Zdają się raczej uważać ją za normalną kolej rzeczy” (s. 98 i s. 138)³. Strategia przetrwania realizowana przez najmłodszą generację uprawdopodobnia tworzenie się kategorii „uzależnionych od zasiłków »welfare dependents«” (s. 138) i utrwalanie stanu „bycia na utrzymaniu” w dalszym przebiegu życia. Uzależnienie od zasiłków, podstawowego źródła utrzymania młodych kobiet i ich dzieci, jest koniecznością w sytuacji pozostawania ich poza rynkiem pracy. Brak pracy – powodując życie poza systemem zabezpieczenia społecznego – w przyszłości pozbawia prawa do emerytury i zmusza do dalszego korzystania z zasiłków.

Podobieństwem dwóch generacji kobiet – matek i córek – jest przebieg ich życia zderzony z doświadczeniami z dzieciństwa; i tak: „te, które wyrastały w rodzinach alkoholików, mają przegraną wpisną w życiorys” (s. 92).

Egzemplifikację różnorodnych aspektów życia enklaw biedy stanowi rozdział 5 przedstawiający historie życia trzech rodzin. Licznie przywoływane wypowiedzi respondentek dostarczają empirycznych dowodów na istnienie zróżnicowanych strategii radzenia sobie z biedą, a przede wszystkim przybliżają czytelnikowi introspektywny charakter zjawiska biedy. Zrekonstruowanie losów badanych rodzin wskazuje, że bieda jest doświadczeniem wszystkich trzech pokoleń, choć nie w tych samych momentach życia, a warunki życia

³ W świetle powyższego zaskakujące jest zamieszczenie na stronie 103 następującej informacji: „Ubieganie się o zasiłek jest upokarzające”.

będą się wciąż pogarszać. Można to stwierdzić na podstawie między innymi wypowiedzi przedstawicielki średniego pokolenia rodziny Z.B., która sytuację materialną opisuje następująco: „zaległa jestem ze światłem, zaległa jestem z komornym, mam trochę długów. Są na okragło...” (s. 128).

Według auterek istnieją uzasadnione przesłanki do prognozowania, że warunki życia także rodziny W. „będą się pogarszać, a nie polepszać” (s. 122–123). W przypadku trzeciej rodziny – zdaniem badaczek – „nie ma żadnych podstaw, żeby sądzić, że dzieci Katarzyny przełamią ten diabelski krąg biedy, w jakim znajduje się rodzina F.” (s. 113).

Zjawisko biedy zostało przedstawione przez autorki jako „diabelski krąg”, co wydaje się słuszne z racji jego rozmiaru, dolegliwości, i innych cech przypisywanych kategorii kwestii społecznej.

Analizując losy zarówno jednostki, jak i rodziny, badaczki wykazały konieczność kompleksowego uwzględniania w poszukiwaniach naukowych aspektów prawno-instytucjonalnych, ekonomicznych, społecznych, tożsamościowych, kulturowych i przestrzennych. Co znalazło wyraz w **genderowym podejściu do kwestii degradacji materialnej kobiet** w *Zakończeniu* książki, gdzie czytamy, iż bohaterki książki „nie podlegały (...) zwolnieniom grupowym, a więc nie otrzymały odpraw, lecz były zwalniane wkrótce po powrocie z urlopu wychowawczego. Z wykwalifikowanych robotnic, lub robotnic zatrudnionych na stałe, stawały się najpierw bezrobotnymi, następnie były zatrudnione na krótkookresowe zlecenia, później »na czarno«, żeby w końcu stać się długoterminowymi klientami pomocy społecznej” (s. 137).

Z przedstawionych losów respondentek wynika, iż życie enklaw biedy toczy się z dala od Kościoła, społeczeństwa lokalnego, fundacji, wolontariuszy, co może być oznaką odchodzenia do gett – pozostawiania samym sobie mieszkańców segregowanych przestrzeni.

W oczekiwaniu na opracowania kolejnych etapów omawianych badań naukowych (z lat 2008–2010), których celem ma być zaproponowanie „specyficznych instrumentów polityki społecznej” (s. 138), pozostaje pytanie: czy wciąż grozi deficyt skutecznej pomocy ludziom, którzy zmuszeni są do przyjmowania krótkowzrocznej taktyki radzenia sobie: „jeszcze tu pożyczę, tu oddam, tu pożyczę” (s. 59) lub do działań dewastujących zajmowany lokal w sytuacji, gdy starania o przydział mieszkania okazują się bezowocne (s. 127).

Obawiam się, że próby rozwiązywania problemu biedy bez strategii opartej na partnerstwie publiczno-prywatnym i publiczno-społecznym, aktywizującej wszystkie czynniki życia społecznego, nie przyniosą poprawy jakości życia społeczności coraz bardziej izolowanej. Ograniczenie badań do opisu – „fotografowania” – terenów przestrzennie zdegradowanych nie musi prowadzić do pomijania człowieka z jego dążeniami, potrzebami, odczuciami, z obserwacjami rzeczywistości społecznej, która jeszcze bardziej „wciska” go do gett.

Dlatego wartością recenzowanej książki jest wskazanie na pilną potrzebę podjęcia pracy psychologiczno-terapeutycznej z mieszkańcami enklaw, czy powstających „antygett”, czyli tych przestrzeni miejskich, „gdzie marginalizacja uległa utrwaleniu, postępuje rozpad sąsiedztw sprawujących jeszcze kilka lat temu nieformalną kontrolę społeczną” (s. 13). W tym duchu użycie terminu „enklawa”, oznaczającego według Słownika Języka Polskiego

(PWN) „terytorium państwa lub jego części ze wszystkich stron otoczone przez terytorium innego państwa”, staje się coraz bardziej uprawnione, wskazując na nowe problemy.

Funkcjonowanie enklaw nie jest również obojętne dla drugiej – „lepszey” – kategorii obywateli, na których może się skupić niezadowolenie i frustracja tych, którzy „niewiele mają do stracenia”.

rec. Aneta Wójcik
doktorantka Instytutu Polityki Społecznej UW

Bibliografia

Radochański, M. (2000). *Osobowość antyspołeczna. Geneza, rozwój i obraz kliniczny*. Rzeszów: Wydawnictwo WSP.

Jane Hardy, *Poland's New Capitalism*, London: Pluto Press, 2009, 272 strony [wydanie polskie: *Nowy polski kapitalizm*, Warszawa: Instytut Wydawniczy „Książka i Prasa”, 2010, 355 stron]

Książka Jane Hardy jest szczególnie cenna, bowiem w Anglii nie ma w tej chwili żywej dyskusji o Polsce. Zazwyczaj takie dyskusje wywołuje jakiś kryzys. Ale wyjątkowo mamy kryzys, albo objawy kryzysowe, na całym świecie, ale nie w Polsce. W pierwszym tygodniu 2010 roku, podczas konferencji w School of Slavonic and East European Studies Uniwersytetu Londyńskiego, odnotowano, że Polska i Albania są wśród krajów najmniej dotkniętych kryzysem finansowym.

Jane Hardy dostarczyła nam ożywczej lektury, przedstawiając przejście Polski z długiego kryzysu gospodarczego poprzedniej dekady i pół PRL-u do kapitalistycznej demokracji; przejście, które zniszczyło znaczne obszary polskiego przemysłu i zanurzyło w biedzie rosnącą mniejszość ludności kraju. W końcu ostatniego stulecia bezrobocie wzrosło oficjalnie aż ponad 20% siły roboczej, ale dużo wyższe było wśród młodych i w miejscowościach zależnych od jednego pracodawcy przemysłowego lub od tych niewielu państwowych gospodarstw rolniczych, które przetrwały do końca komunizmu. Polska znowu stała się jedną z największych rezerw siły roboczej dla Europy Zachodniej. Prawie 2 miliony Polaków wyjechało za pracę za granicę, co było wkładem Polski w zahamowanie inflacji w Europie Zachodniej. Zostawili Polskę, w której usługi publiczne ucierpiały wskutek kryzysów budżetu państwa i upadłości większych przedsiębiorstw państwowych, funkcjonujących w przeszłości jako agencje opieki społecznej dla rodzin pracowników.

Książka robi silne wrażenie, bo daje szczegółowy opis nadziei, rozpacz i oporu wielu Polaków, którzy uwierzyli, że demokracja zapewni im takie materialne warunki życia, jakich PRL do końca nie mogła im zapewnić. Wierzyli, że usunięcie mnóstwa drobnych ograniczeń przedsiębiorczości prywatnej ożywi gospodarkę i wyprowadzi Polskę z kryzysu. Wręcz przeciwnie: kapitalizm objawił małe zainteresowanie produkcją i inwestycjami produkcyjnymi, nowy system faworyzował firmy zagraniczne i tutejszych oligarchów.

Obcy kapitał nie był skłonny inwestować w takiej skali, by zastąpić zaniechane inwestycje państwowego przemysłu. Firmy zagraniczne wołały inwestować w zakup akcji przedsiębiorstw państwowych. W ten sposób zainwestowane fundusze nie zwiększyły siły wytwórczej zakupionych przedsiębiorstw ani nawet nie spowodowały napływu dodatkowych

środków finansowych do tych przedsiębiorstw (UNCTAD 2000). Takie inwestycje raczej łątały, częściowo, braki w budżecie państwa, finansując wydatki potrzebne, ale nie produkcyjne. Firmy zagraniczne, zamiast uzbrojenia polskiego przemysłu w najnowsze technologie, przeważnie zajmowały się handlem, restrukturyzacją bilansów ich polskich filii, by osiągać jak największe nadwyżki finansowe i redukcję kosztów, w tym zwłaszcza kosztem siły roboczej, oraz ograniczanie lub zaniechanie rodzimej produkcji, by rozszerzyć w Polsce rynek dla produkcji zagranicznej.

Natomiast firmy polskie, zwłaszcza w pierwszych latach „przejścia do kapitalizmu” cierpiały na tak zwany głód płynności (Chick, Toporowski 1995). Takie firmy zajmowały się handlem oraz, w miarę rozwoju bankowości i rynków finansowych, restrukturyzacją bilansów, by uwłaszczyć płynne środki finansowe lub zwiększyć wartość aktywów.

Był to raj dla księgowych, menedżerów oraz doradców finansowych i bieda dla pracowników produkcyjnych. Otwarcie polskiej gospodarki na rynek i „prywatną inicjatywę”, to znaczy właścicieli płynnych środków z dostępem do kredytu, dało krajowi hiperinflację i kurczenie gospodarki. Utrwalenie tej sytuacji trwało ponad dziesięć lat.

Poprawa po tej klęsce była skutkiem raczej przyływu pomocy od Wspólnoty Europejskiej niż jakiejś naturalnej dynamiki kapitalizmu tworzonego w Polsce.

Jane Hardy przedstawia swoją krytykę, używając skromnych dowodów statystycznych, przeważnie na podstawie wywiadów ze świadkami i ofiarami tego dramatu gospodarczego. Taki wymiar osobisty ożywia tekst, dając efekt trochę impresjonistyczny.

Rozdział drugi zawiera bardzo krótką historię PRL-u przedstawianą jako konflikt między nomenklaturą komunistyczną i klasą robotniczą. Chłopi, najlicniejsza klasa społeczna na początku tego okresu, nie mają żadnego udziału w historii. PRL kończy się neoliberalizmem Balcerowicza, określonym w trzecim rozdziale jako międzynarodowy system kapitalistyczny wojujący z regulacją i państwem opiekuńczym. Rozdział czwarty ukazuje, że za tym neoliberalizmem stoją Międzynarodowy Fundusz Walutowy, firmy międzynarodowe, kapitał zagraniczny i konsultanci – goście Hotelu Marriott. W rozdziale piątym autorka przedstawia miejsce Polski w nowym międzynarodowym podziale pracy. Prywatyzacja i jej skutki, zwłaszcza spadek zatrudnienia i ograniczone zdolności produkcyjne, są opisane w następnym rozdziale, gdzie jako najważniejszy przykład służą dzieje likwidacji produkcji przez ABB i Volvo. Ósmy rozdział pokazuje, jak zarobki w przemyśle spadły z powodu kryzysu i nacisku nowych kapitalistycznych pracodawców, a warunki konsumpcji usług publicznych, na przykład w szpitalach, stały się coraz gorsze. Dyskusja o fragmentacji ruchu związków zawodowych jest przykra ale znana. Najciekawszy rozdział to moim zdaniem opis oporu kobiet przeciw mniejszym i mniej pewnym zarobkom oraz ograniczaniu praw kobiet. Książka kończy się niezwykle krótką prezentacją partii politycznych i marginalizacji lewicy.

Pomimo 24 stron bibliografii, począwszy od francuskiego ekonomisty i teoretyka kapitalizmu, Michela Aglietty, kończąc na ideologu Międzynarodowego Funduszu Walutowego, Oliverze Williamsonie, książka nie analizuje systematycznie dynamiki gospodarczej, politycznej i społecznej kształtującej rozwój Polski w ostatnich latach. Parokrotne odwoływanie

się autorki do Trockiego i niewyjaśnionych „praw nierównego i łącznego [*combined*] rozwoju” nie przekona niemarksistowskiej publiczności, która tę książkę powinna przeczytać.

Najpoważniejszą luką jest brak solidniejszego rdzenia analitycznego, brak niezupełnie ukryty za aluzjami do neoliberalizmu. Bez takiego rdzenia książka w wielu miejscach tworzy wrażenie, że Polska padła ofiarą spisku uknutego około 1979 roku przez międzynarodowe korporacje i ich agentów w rządzie Stanów Zjednoczonych i w Międzynarodowym Funduszu Walutowym, że została usidlona przez Jeffreya Sachsa i konsultantów z Marriottu. Polska traci zbyt wielu historyków oddanych pogoni za konspiracyjnymi obco-krajowcami; przekonanie o wrogich wpływach zagranicznych towarzyszy czasami przejściu od krytycznego oświecenia do nacjonalistycznej paranoi.

Właściwie neoliberalizm, który Jane Hardy wywodzi z pism Hayeka nie jest neoliberalizmem Hayeka. On opisał neoliberalizm w odpowiedzi na los Republiki Weimarskiej, który doprowadził go do przekonania, że klasyczne państwo liberalne nie wytrzyma konfliktów klasowych i ideologicznych. W wersji Hayeka neoliberalizm składa się z autorytarnego państwa w połączeniu z liberalizmem gospodarczym, a więc jest to raczej republika generała Pinocheta niż słaba, sprzedajna, postkomunistyczna Rzeczpospolita Polska. Jeffrey Sachs i jego koledzy konsultanci nie byli przedstawicielami firm ponadnarodowych, lecz agentami banków inwestycyjnych i międzynarodowych agencji finansowych, wysłanymi po to, żeby refinansować obligacje polskiego rządu i państwowych przedsiębiorstw, kiedy to nagłe przejście do gospodarki rynkowej spowodowało upadek poprzedniego systemu międzybranżowych transferów w sektorze publicznym.

To „siły rynku”, a nie spisek spowodowały polską klęskę gospodarczą. Tadeusz Kowalik w swych pismach z tego okresu świetnie pokazuje, że upadek gospodarki był wynikiem politycznego wyboru przekazywania rynkowi trudnych decyzji, a nie skutkiem presji zewnętrznych agencji (por. Kowalik 2000, rozdz. 10).

Główne tematy polskich dyskusji politycznych w ostatnich latach są w tej książce przedstawione skrótowo. Antysemityzm pojawia się tylko w okresie międzywojennym, lub jako cecha skrajnej prawicy w ostatnich latach. Kościół katolicki jest wymieniony tylko w rozdziale o ruchu kobiecym w Polsce, ze względu na jego skuteczny sprzeciw wobec antykoncepcji i aborcji. Szersze omówienie tych niemarginalnych wątków mogłoby lepiej wyjaśnić losy „Solidarności”. Nacjonalizm i klerykalizm tkwiły u podstaw tego ruchu. Taka opinia nie powinna zaskoczyć czytelnika znającego historię PRL-u i ówczesną rolę „Solidarności”. Większość członków tego ruchu pochodziła ze wsi albo miała jeszcze żywe związki ze środowiskiem wiejskim. Pomijanie w książce tego kulturowego aspektu ruchu robotniczego świadczy o romantycznym do niego podejściu.

Mimo tych ograniczeń książka jest oparta na solidnej krytyce współczesnej Polski. Dokumentuje przeżycia i refleksje wielu zwykłych Polaków, którzy zakwestionowali nieuchronność demontażu dobrobytu społecznego i gospodarczego, którym polski socjalizm (autorka nazywa go „kapitalizmem państwowym”) obdarzył, coraz mniej efektywnie, ludzi niskiego stanu.

Teraz, kiedy międzynarodowy kryzys finansowy zaraża tak zwane gospodarki przejściowe, książka przypomina, że po dwóch dekadach prób kapitalizm w Polsce właściwie nie funkcjonuje.

Jan Toporowski¹
University of London

Bibliografia

- Chick, V., Toporowski, J. (1995). "Evolution and Sudden Transition in Banking: The Polish Case Considered". *Research Papers in International Business*, 29. London: South Bank University.
- Kowalik, T. (2000). *Współczesne systemy ekonomiczne*. Warszawa: Wyd. Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania im. Leona Koźmińskiego.
- UNCTAD, (2000). *World Investment Report 2000. Cross-border Mergers and Acquisitions and Development*. New York and Geneva: United Nations.

¹ Uczestnik grupy EuroMemorandum; Reader in Economics, Chair of the Economics Department, The School of Oriental and African Studies, University of London; Research Associate w Research Centre for the History and Methodology of Economics, University of Amsterdam.

Z ŻYCIA NAUKOWEGO

Jolanta Supińska

Instytut Polityki Społecznej, Uniwersytet Warszawski

***Dorobek EuroMemorandum.
15 lat ruchu prospołecznych ekonomistów.
Co po Huffschmidzie?***

Heterodoksyjni ekonomiści działają coraz śmielej na obrzeżach tak zwanego głównego nurtu współczesnej (co nie oznacza nowoczesnej) ekonomii, **myśląc o gospodarce jako drodze do pełnego zatrudnienia, spójności społecznej i ekologicznej restrukturyzacji**. Takie są właśnie stosowane przez uczestników grupy EuroMemorandum kryteria oceny gospodarki światowej i lokalnych polityk gospodarczych. Nie ograniczają się do diagnozy i teorii wyjaśniającej rzeczywistość, tworzą ruch społeczny na rzecz zmiany filozofii i skuteczniejszych instrumentów **polityki gospodarczej harmonijnie sprzężonej z polityką społeczną**.

Po raz pierwszy prezentowaliśmy tę grupę w numerze 8 „Problemów Polityki Społecznej”, w tekście *Grupa EuroMemorandum – alternatywna polityka gospodarcza dla Europy* (autorzy: Justyna Godlewska i Tomasz Mering). Również sami uczestnicy i współpracownicy EuroMemorandum publikowali w „Problemach Polityki Społecznej”, stanowiąc niemałą część naszych zagranicznych autorów: Dany Lang pisał o duńskim modelu elastycznego bezpieczeństwa – *flexicurity* – i możliwości jego implementacji przez takie kraje jak Polska (nr 8), Ulrich Otto podjął temat państwa usamodzielniającego (*enabling state*) i jego związku z pracą socjalną (nr 9). James Galbraith przedstawił dorobek swojego sławnego ojca, wybitnego ekonomisty Johna K. Galbraitha; obaj Galbraithowie to prospołeczni ekonomiści (nr 11), Jeremy Leaman z pasją i polemicznie dowodził wyższości

podatku progresywnego nad liniowym, zwracając uwagę na „błąd Europy” i jego skutki (nr 12), Jan Toporowski odniósł się do wydanej w Wielkiej Brytanii książki poświęconej polskiej transformacji (nr 13). Z polskich autorów związanych z tą grupą wypowiadał się na naszych łamach profesor Tadeusz Kowalik, pisząc o meandrach koncepcji „trzeciej drogi” (nr 2) i o państwie dobrobytu (nr 6).

Zbiór tych publikacji trafnie odzwierciedla kierunki myślenia w ramach EuroMemorandum.

Po niedawnym zgonie Jörga Huffschmida, założyciela tej formacji, powstała potrzeba podsumowania dorobku – osoby i ugrupowania. Dominique Plihon wygłosił taki podsumowujący referat w lutym 2010 roku na berlińskiej konferencji poświęconej pamięci Jörga Huffschmida. Tekst ten publikujemy.



Jörg Huffschmid na konferencji EuroMemorandum, Bruksela 2007

Dominique Plihon¹

L'École Doctorale Érasme, Université Paris 13

Krytyczne uwagi o kapitalizmie

Pamięci Jörga Hufschmida

Współczesnych ekonomistów można podzielić na dwie grupy. Pierwsza, dominująca ilościowo, nazwijmy ją **ekonomią mainstreamową**, uważa kapitalizm za jedyny możliwy system gospodarczy. Ci właśnie ekonomiści wierzą, że obecny kryzys ma miejsce wewnątrz kapitalizmu – ale nie jest kryzysem kapitalizmu. Ich zdaniem nauczana na uniwersytetach standardowa teoria ekonomiczna wciąż dobrze odzwierciedla realny świat. I nie trzeba zmieniać neoliberalnych polityk wdrażanych w ostatnich trzech dekadach w większości krajów. Według nich najlepszą dziś polityką jest doskonalenie regulacji finansowych w ramach reform prorynkowych.

Według drugiej grupy ekonomistów, których można nazwać **ekonomistami heterodoksyjnymi**, ten kryzys jest kryzysem kapitalizmu. Jest to kryzys systemowy, związany z wewnętrznymi sprzecznościami i ograniczeniami globalnego kapitalizmu kształtowanego przez rynki finansowe. Już dawno temu większość heterodoksyjnych ekonomistów doszła do wniosku, że system ten jest niezdolny do trwałego i zrównoważonego rozwoju. Oto trzy główne tezy składające się na jego krytykę. Pierwsza: wytwarza on rosnące nierówności społeczne, zarówno wewnątrz poszczególnych krajów, jak i między najbogatszymi i najbiedniejszymi krajami świata. Druga: prowadzi do rosnącej niestabilności, co ilustruje

¹ Dominique Plihon jest profesorem Uniwersytetu Paris XIII od 1992 roku. Związał się z nurtem teoretycznym tak zwanej szkoły regulacyjnej. W Centre d'économie de l'université de Paris Nord (CEPN) zajmuje się ekonomią finansową. Doradzał rządowi Lionela Jospina, jest między innymi członkiem rady redakcyjnej miesięcznika „Alternatives économiques”.

bieżący kryzys finansowy narastający od trzech dekad zarówno w nowo powstających gospodarkach rynkowych, jak i w krajach rozwiniętych. Teza trzecia, nie mniej ważna: system ten niszczy naszą planetę, co objawia się w zmianach klimatu.

Zdaniem heterodoksyjnych ekonomistów kryzys ujawnił defekty standardowej teorii ekonomicznej. Najlepszym przykładem niepowodzenia jest teoria efektywności rynku, wciąż jeszcze dominująca w sferze finansów. Teoria ta, kompletnie oderwana od realnego świata, twierdzi, że rynki finansowe automatycznie prowadzą do stabilnej i optymalnej równowagi.

Jörg Huffshmid stał się wybitnym uczestnikiem europejskiej grupy heterodoksyjnych ekonomistów. Jego rola była wielowarstwowa. Miałem osobiście przyjemność pracować z nim jako działaczem sieci ATTAC² i różnych innych europejskich sieci. Jörg był człowiekiem ciepłym, pełnym temperamentu i entuzjazmu. Łączyła nas nie tylko przyjaźń, ale i wspólne poglądy na temat kapitalizmu i Europy.

Uważam, że Jörga można przedstawić jako marksistę i keynesistę zarazem, chociaż polityczne stanowiska wobec kapitalizmu były u Marksa i Keynesa zupełnie różne. Marks pracował nad destrukcją kapitalizmu, podczas gdy Keynes chciał go ratować.

Sam też czuję się jednocześnie marksistą i keynesistą. Chyba cechuje to wielu przyjaciół, którzy przybyli na ten wieczór wspomnień. Jako marksista Jörg rozwijał krytyczną analizę kapitalizmu, opartą na przekonaniu, że system ten bazuje na intensywnej eksploatacji siły roboczej i zasobów naturalnych w celu nieskończonej akumulacji kapitału. Jako keynesista wierzył, że w krótkim okresie można efektywnie używać środków polityki gospodarczej (fiskalnej) w celu zwalczania bezrobocia i nierówności w naszym społeczeństwie. Jörg należał do ATTAC i był bojownikiem o podatek Tobina i szerzej, o globalne opodatkowanie jako sposób zwalczania negatywnych skutków ubocznych kapitalizmu finansowego, takich jak spekulacja i dewastacja środowiska

Zapewne najważniejszą cechą Jörga były głębokie przekonania w sprawach europejskich. Jako zdecydowany krytyk neoliberalnej polityki europejskiej energicznie przekonywał, że była możliwa inna wizja Unii Europejskiej, oparta na wspólnej polityce gospodarczej silniej eksponującej solidarność i współpracę niż konkurencję.

Z pewnością jednym z głównych osiągnięć Jörga było utworzenie i koordynacja EuroMemorandum, grupy „Europejskich Ekonomistów na rzecz Alternatywnej Polityki Gospodarczej w Europie”. Jest to sieć ekonomistów, głównie „heterodoksyjnych”, utworzona w połowie lat dziewięćdziesiątych, która po kilku latach zaczęła być finansowana przez Komisję Europejską. Jednym z głównych celów tej grupy – zwanej EuroMemorandum – stało się coroczne opracowywanie memorandum oferujących krytyczną analizę Unii Europejskiej i propozycje alternatywnej polityki gospodarczej, zdolnej do rozwiązywania choćby części społecznych i ekonomicznych problemów Europy. Przyłączyłem się do tej grupy z dwóch powodów. Po pierwsze za dobry pomysł uznałem opracowywanie przez niezależnych ekonomistów memorandum o stanie gospodarki europejskiej, co zrobiono w

² Obywatelska Inicjatywa Opodatkowania Obrotu Kapitałowego; Association pour la Taxation des Transactions pour l' Aide aux Citoyens.

Niemczech; po drugie, podobnie jak Jörg, byłem przekonany, że trzeba obywatelom unijnym pokazać, że możliwe jest zaproponowanie Unii alternatywnej i wykonalnej polityki.

W efekcie, do roku 2009 opublikowano 15 euromemorandów. Grupa jest wciąż aktywna i będzie kontynuować zainicjowaną przez Jörga krytyczną pracę na temat Europy. Dalsze zaangażowanie w nią to najlepszy sposób uczczenia jego pamięci.

Jörg był wielkim zwolennikiem aktywnej i skoordynowanej polityki podatkowej w Europie. Sądził, jak większość z nas, w bardzo keynesistowski sposób, że znaczący budżet europejski jest niezbędny do dobrego funkcjonowania Unii. W przeszłości budżet ten był bardzo niski (mniej niż 1% europejskiego PKB), powinien zaś wzrosnąć przynajmniej do 3%. Stanowisko Jörga, proponowane w kilku memorandumach, było następujące:

- 1% należy przeznaczyć na strukturalne wydatki publiczne w ramach polityk regionalnej, rolnej, energetycznej, edukacyjnej;
- 1% – na wydatki społeczne, takie jak redystrybucja dochodu na rzecz nowych członków Unii z Europy Wschodniej;
- 1% należy przeznaczyć na stabilizację gospodarki europejskiej, by zredukować jej cykliczność.

Jörg skłaniał się też ku stworzeniu europejskiego systemu podatkowego, poczynając od opodatkowania transakcji finansowych. Opodatkowanie było tu postrzegane nie tylko jako narzędzie zwalczania spekulacji, lecz także źródło finansowania wydatków publicznych na szczeblu europejskim. Jörg optował też za możliwością zaciągania przez Unię Europejską pożyczek na rynkach finansowych. Interesujące jest, że idea tworzenia ściślejszych unijnych więzi, dawniej krytykowana przez większość polityków, dziś staje się popularna w kontekście rosnących deficytów budżetowych w krajach europejskich.

Niezależnie od dorocznych memorandumów grupa EuroMemorandum opublikowała trzy zbiorowe książki w wydawnictwie Palgrave. Tytuł książki wydanej w roku 2005 szczególnie jasno rzuca światło na filozofię grupy: *Polityka gospodarcza dla Europy socjalnej; krytyka polityk europejskich i alternatywne propozycje*³.

Jörg uczestniczył także w innych europejskich sieciach: Presom, gdzie badano procesy prywatyzacji w Europie; Fisc (Financial integration and social convergence in Europe), gdzie w roku 2009 wydano książkę *Globalne finanse i Europa socjalna*. Jörga bardzo przynębiały wzrost roli rynków finansowych i niezdolność rządów do kontrolowania negatywnych skutków **finansjalizacji**.

Jörg krytycznie odnosił się do unijnej strategii promującej rozwój wielkich, działających w skali kontynentu, rynków. Był przekonany, jak my wszyscy, że Komisja Europejska odegrała wątpliwą rolę w kryzysie finansowym. Od roku 1999 kluczowym elementem Strategii Lizbońskiej był rynek papierów wartościowych, co oznaczało naśladownictwo amerykańskiego systemu finansowego bez prób poradzenia sobie z jego słabościami.

³ Inne tytuły: Euromemorandum Group (2006). *A democratic economic policy alternative to the neo-liberal transformation of Europe*, Palgrave Macmillan; Marica Frangakis, Christoph Hermann, Jörg Huffschnid, Károly Lóránt (red.) [2010]. *Privatization against the European Social Model. A Critique of European Policies and Proposals for Alternatives*. Palgrave Macmillan (przyp. red.).

Komisja nie zwracała uwagi na dobra publiczne w kontekście integracji finansowej. Lekceważono zagrożenia dla gospodarstw domowych płynące z liberalizacji. Mimo obfitości dowodów świadczących o niepowodzeniach brytyjskiego sektora finansowego dla indywidualnych klientów, zderegulowanego i ściśle powiązanego z rynkiem papierów wartościowych, stał się on wzorem dla całej Unii.

Jörg był zwolennikiem alternatywnego podejścia do relacji gospodarstw domowych z instytucjami finansowymi, akcentując konieczność podporządkowania finansów ludzkim potrzebom. Napisał o tym dwa rozdziały w wymienionej pracy zbiorowej *Globalne finanse i Europa socjalna*, proponując powszechny dostęp konsumentów i pracowników do usług finansowych, a także szczególną ochronę osób starszych przed ryzykami występującymi na tych rynkach.

Sądząc, że aktualny kryzys ma korzenie systemowe, Jörg opowiadał się za radykalnymi reformami w systemie unijnym. Ale nie za reformami promowanymi przez mainstreamowych ekonomistów, ograniczającymi się do interwencji uspołeczniających straty banków, pozostawiając zyski w ich kieszeniach. Formułował propozycje reform poddających kontroli system finansowy.

Doprowadził do oświadczenia grupy ATTAC pod tytułem: *Czas dojrzał do rozbicia rynków finansowych!*. W ostatnim euromemorandum radykalne podejście do tej sprawy wyrażają słowa: „Alternatywna polityka gospodarcza skierowana przeciwko kryzysowi finansowemu i recesji szerzącej się w Europie winna oprzeć się na sformułowaniu J.M. Keynesa, że polityka publiczna musi uwzględnić ewentualność »eutanzji rentierów«”. W obu tych stanowiskach proponuje się reformy przewyższające spekulacje i demokratyzujące europejskie finanse.

Jakie reformy są najważniejsze? Stała eliminacja z Unii najbardziej szkodliwych praktyk, które doprowadziły do ostatniego załamania:

- *Sekurytyzacja* długów i obroty długami muszą być poddane ścisłej kontroli, gdyż są technikami pozwalającymi unikać roszczeń i skłaniają do spekulacji.
- Nie powinno się zezwalać na działania funduszy hedgingowych, agresywnych i spekulacyjnych, wewnątrzunijnych lub zewnętrznych, gdyż ewidentnie działają destabilizująco.
- Raje podatkowe powinny zostać zlikwidowane, a jeśli jest to niemożliwe, należy zakazać korzystania z nich wewnątrzunijnym instytucjom finansowym.

Główne banki powinny w znacznej części zostać przejęte przez państwa, na których terenie działają. Pozwoli to stworzyć mocną i stabilną podstawę dla banków publicznych i półpublicznych, zdolnych do sprawowania kontroli nad bezpieczeństwem i pełnieniem podstawowych funkcji przez systemy finansowe. Wszechogarniający charakter kryzysu bankowego wskazuje, że szanse trwały sukces reform zależy od nacjonalizacji i demokratycznej kontroli nad znaczną częścią sektora bankowego. Ponadto istnieje potrzeba odseparowania banków detalicznych od inwestycyjnych, by uchronić depozytariuszy przed ryzykiem spekulacji realizowanych przez banki inwestycyjne. Trzeba też objąć ostrymi restrykcjami obroty papierami wartościowymi i inne ryzykowne działania banków.

Ciekawe, że analogiczne do proponowanych przez EuroMemorandum środki podjęła ostatnio administracja Obamy (Paul Volker).

*

Zdaniem Jörga i jego współpracowników lepsza kontrola nad bankami i rynkami finansowymi nie wystarczą, by osłabić presję finansów na społeczeństwo. Ta presja wynika z nadzwyczajnej i długotrwałej akumulacji prywatnych zasobów finansowych w ciągu ostatnich trzech dekad. Zaś jej przyczynami są, z jednej strony, redystrybucja dochodów i bogactwa z dołu do góry dokonująca się w tym czasie i z drugiej – szybki wzrost prywatnych funduszy inwestycyjnych w konsekwencji całkowitej lub częściowej prywatyzacji systemów emerytalnych dokonującej się w wielu krajach.

Aby uporać się z tymi problemami, niezbędne jest odwrócenie kierunku redystrybucji dochodu i bogactwa, przejście do dystrybucji bardziej egalitarnej. Niezbędne jest też zatrzymanie pędu do prywatyzacji systemów zabezpieczenia społecznego, a w zamian za to – preferowanie publicznych systemów *pay-as-you-go*, na które rynki finansowe nie wywierają wpływu.

Propozycje te wychodzą daleko poza wąskosektorową politykę wobec rynków finansowych, stanowiąc część szerszego programu demokratycznej polityki gospodarczej na rzecz pełnego zatrudnienia, spójności społecznej i rekonstrukcji środowiska naturalnego.

Konkludując, chciałem podkreślić to, co według mnie było najważniejsze w podejściu Jörga do przemian naszego społeczeństwa. Chciał on, podobnie jak my wszyscy, głębokich przemian w aktualnym systemie gospodarczym, zwanym przez niektórych kapitalizmem finansowym, przez innych – kapitalizmem akcjonariuszy. Na długo przed kryzysem wierzył, że ta forma kapitalizmu nie będzie trwała. Jego krytyka kapitalizmu była radykalna. Czy chciałby stworzyć system postkapitalistyczny? Sądzę, że odpowiedź brzmi: tak, bowiem Jörg-marksista wierzył w odejście tego historycznego systemu gospodarczego.

Jednak Jörg był realistą. Dlatego wierzył w celowość reform na różnych szczeblach (sektorowych, globalnych). Wiedział też, że transformacja kapitalizmu zajmie dużo czasu, bowiem jest on systemem potężnym, mimo wewnętrznych sprzeczności. A zatem alternatywne polityki powinny być wprowadzane możliwie szybko, by poprawić ludziom warunki życia. Pod tym względem Jörg był nieco niecierpliwy. Znał sławne powiedzenie Keynesa, że „na dłuższą metę wszyscy będziemy martwi”. Działać należy więc tu i teraz, w Europie.

Pozostaje nam stosowanie się do tych zasad i kontynuacja ciężkiej pracy podjętej przez Jörga – intelektualistę i społecznika⁴.

Thum. Jolanta Supińska

⁴ Kolejna, tym razem wiedeńska, konferencja tej grupy w grudniu 2010 roku zatytułowana „Europe in Crisis” będzie poświęcona w znacznym stopniu temu, jak radzi sobie z kryzysem Europa socjalna na zachodzie, wschodzie i południowym wschodzie kontynentu (przyp. red.).

***Projekty badawcze z zakresu polityki społecznej
finansowane przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa
Wyższego (konkursy XXXVIII, XXXIX, XXXX)***

Konkurs XXXVIII

System oceny i prezentacji wyników inwestycyjnych kapitałowych systemów emerytalnych, dr Marcin Kawiński (projekt własny), SZKOŁA GŁÓWNA HANDLOWA, KOLEGIUM EKONOMICZNO-SPOŁECZNE

Społeczna odpowiedzialność małych i średnich przedsiębiorstw agrobiznesu z obszarów wiejskich (na przykładzie województwa mazowieckiego), dr hab. inż. Jan Marian Wołoszyn (projekt własny), SZKOŁA GŁÓWNA GOSPODARSTWA WIEJSKIEGO, WYDZIAŁ NAUK EKONOMICZNYCH

Władza lokalna między państwem, społeczeństwem a rynkiem: współpraca i konkurencja, prof. dr hab. Eugeniusz Wojciechowski (projekt własny), UNIWERSYTET ŁÓDZKI, WYDZIAŁ EKONOMICZNO-SOCJOLOGICZNY

Unowocześnianie metod i form kształcenia zawodowego z punktu widzenia zwiększania zatrudnialności i zmniejszania bezrobocia absolwentów szkół zawodowych, dr hab. Urszula Jeruszka (projekt własny), INSTYTUT PRACY I SPRAW SOCJALNYCH

Polityka i narzędzia kreowania kapitału ludzkiego w regionie, dr Zbigniew Piotr Przygodzki (projekt własny), UNIWERSYTET ŁÓDZKI, WYDZIAŁ EKONOMICZNO-SOCJOLOGICZNY

Kapitał społeczny jako czynnik rozwoju lokalnego na przykładzie realizacji programu Leader, prof. dr hab. Andrzej Kowalski (projekt promotorski), INSTYTUT EKONOMIKI ROLNICTWA I GOSPODARKI ŻYWNOŚCIOWEJ – PAŃSTWOWY INSTYTUT BADAWCZY

Zakładowe systemy emerytalne a globalny kryzys finansowy – Polska i świat, dr Marek Zbigniew Szczepański (projekt własny), POLITECHNIKA POZNAŃSKA, WYDZIAŁ INFORMATYKI I ZARZĄDZANIA

Kapitał ludzki i społeczny a jakość życia na obszarach wiejskich Małopolski, dr Wioletta Knapik (projekt własny), UNIwersytet Rolniczy im. Hugona Kołłątaja w Krakowie, WYDZIAŁ Rolniczo-Ekonomiczny

Konkurs XXXIX

Absolwenci studiów geograficznych na rynku pracy w Polsce i w wybranych krajach Unii Europejskiej, dr Danuta Halina Piróg (projekt własny), UNIwersytet Pedagogiczny im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie, WYDZIAŁ GEOGRAFICZNO-BIOLOGICZNY

Zmiany zachowań prokreacyjnych w Polsce w ujęciu regionalnym ze szczególnym uwzględnieniem roli dużych ośrodków miejskich w ich kształtowaniu, dr hab. Sławomir Ignacy Kurek (projekt własny), UNIwersytet Pedagogiczny im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie, WYDZIAŁ GEOGRAFICZNO-BIOLOGICZNY

Warunki życia i praca kobiet na obszarach wiejskich, prof. dr hab. Janina Sawicka (projekt własny), SZKOŁA GŁÓWNA GOSPODARSTWA WIEJSKIEGO W WARSZAWIE, WYDZIAŁ NAUK EKONOMICZNYCH

Ocena instrumentów stosowanych w walce z ubóstwem w opinii ubogich kobiet w Polsce, dr hab. Olga Kowalczyk (projekt promotorski), UNIwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu, WYDZIAŁ NAUK EKONOMICZNYCH

Wpływ transportu lotniczego na regionalne rynki pracy w Polsce, dr hab. Ewa Anna Pancer-Cybulska (projekt własny), UNIwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu, WYDZIAŁ NAUK EKONOMICZNYCH

Analiza przestrzennego zróżnicowania rozwoju społeczno – ekonomicznego Polski oparta na łańcuchach Markowa, dr hab. Tomasz Piotr Tokarski (projekt własny), UNIwersytet Jagielloński, WYDZIAŁ ZARZĄDZANIA I KOMUNIKACJI SPOŁECZNEJ

Rola zintegrowanego planowania w osiągnięciu zrównoważonego rozwoju. Model jego procesu oraz procedur. Metodyczne uzasadnienie i ocena możliwości zastosowania w polskich realiach (profesjonalnych, naukowych i dydaktycznych), prof. dr hab. Jerzy Kozłowski (projekt własny), INSTYTUT ROZWOJU MIAST

Efektywne świadczenie miejskich usług publicznych. Model analizy – zarządzanie – polityka, dr hab. Florian Jan Kuźnik (projekt własny), AKADEMIA EKONOMICZNA im. Karola Adamieckiego w Katowicach, WYDZIAŁ EKONOMII

Wartość przestrzeni publicznych – ujęcie modelowe i zastosowanie w wybranych miastach, dr Monika Agnieszka Matusiak (projekt własny), UNIwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, WYDZIAŁ ZARZĄDZANIA

Partnerstwo międzysektorowe w procesie tworzenia i realizacji strategii rozwoju lokalnego w województwie podkarpackim, dr hab. Agnieszka Pawłowska (projekt własny), UNIwersytet Rzeszowski, WYDZIAŁ SOCJOLOGICZNO-HISTORYCZNY

Przemiany społeczno-gospodarcze i przestrzenne w miastach monofunkcyjnych Regionu Wschodniego, prof. dr hab. Anna Harańczyk (projekt promotorski), PAŃSTWOWA WYŻSZA SZKOŁA ZAWODOWA IM. KS. BRONISŁAWA MARKIEWICZA W JAROSŁAWIU. INSTYTUT EKONOMII I ZARZĄDZANIA

Konkurs XXXX

Samotne rodzicielstwo a zagrożenie wykluczeniem społecznym, dr hab. Bożenna Maria Balcerzak-Paradowska (projekt własny), INSTYTUT PRACY I SPRAW SOCJALNYCH

Ekonomiczno-społeczne uwarunkowania rozwoju obszarów wiejskich województwa mazowieckiego stanowiących strefę podmiejską i zewnętrzną Warszawy, dr Nina Drejerska (projekt własny), SZKOŁA GŁÓWNA GOSPODARSTWA WIEJSKIEGO W WARSZAWIE, WYDZIAŁ NAUK EKONOMICZNYCH

Innowacyjne instytucje wiedzy: „Uniwersytet przedsiębiorczy” w kontekście rozwoju regionalnego i wzrostu dobrobytu, dr Cezary Kościelniak (projekt własny), UNIWERSYTET IM. ADAMA MICKIEWICZA, WYDZIAŁ NAUK SPOŁECZNYCH

Metody poszukiwania pracy a ścieżki wejścia na rynek pracy, dr hab. Urszula Aniela Sztandar-Sztanderska (projekt promotorski), UNIWERSYTET WARSZAWSKI, WYDZIAŁ NAUK EKONOMICZNYCH

Znaczenie migracji zagranicznych w rozwoju regionalnym, dr Brygida Beata Solga (projekt habilitacyjny), POLITECHNIKA OPOLSKA. WYDZIAŁ ZARZĄDZANIA I INŻYNIERII PRODUKCJI

Miejsce i rola ludzi młodych w regionie, dr hab. Anna Olejniczuk-Merta (projekt własny), INSTYTUT BADAŃ RYNKU, KONSUMPCJI I KONIUNKTUR

Przemiany płodności w Polsce w latach 1945–2010 w kontekście efektu tempa i ilości: perspektywa mikro i makro, dr Krzysztof Tymicki (projekt własny), SZKOŁA GŁÓWNA HANDLOWA, KOLEGIUM ANALIZ EKONOMICZNYCH

Ocena ekonomicznych, organizacyjnych i społecznych skutków wykupu mieszkań spółdzielczych dla funkcjonowania spółdzielni mieszkaniowych i rynku nieruchomości, dr hab. Teodor Zbigniew Skotarczak (projekt własny), ZACHODNIPOMORSKI UNIWERSYTET TECHNOLOGICZNY W SZCZECINIE, WYDZIAŁ EKONOMICZNY

Ocena efektywności wykorzystania pomocy finansowej Unii Europejskiej jako instrumentu polityki spójności społeczno-gospodarczej oraz poprawy warunków życia, dr Wojciech Misiąg (projekt własny), INSTYTUT BADAŃ NAD GOSPODARKĄ RYNKOWĄ

Zaspokajanie mieszkaniowych i paramieszkaniowych potrzeb zmarginalizowanych ekonomicznie osób i gospodarstw domowych w Polsce, a procesy ich społecznej de marginalizacji, dr hab. Andrzej Franciszek Przymeński (projekt własny), UNIWERSYTET EKONOMICZNY W POZNANIU, WYDZIAŁ EKONOMII

Poziom a jakość życia mieszkańców Polski, dr inż. Małgorzata Karolina Gotowska (projekt własny), UNIWERSYTET TECHNOLOGICZNO-PRZYRODNICZY IM. JANA I JĘDRZEJA ŚNIADECKICH W BYDGOSZCZY, WYDZIAŁ ZARZĄDZANIA

Wpływ ubóstwa energetycznego na warunki życia gospodarstw domowych w Polsce, dr hab. Janusz Andrzej Korol (projekt promotorski), UNIWERSYTET SZCZECIŃSKI, WYDZIAŁ NAUK EKONOMICZNYCH I ZARZĄDZANIA

Migracje zarobkowe a kapitał społeczny na pograniczach kulturowych na przykładzie Opolszczyzny i Podlasia, dr hab. Cezary Marek Żołędowski (projekt promotorski), UNIWERSYTET WARSZAWSKI, WYDZIAŁ DZIENNIKARSTWA I NAUK POLITYCZNYCH

Teoria i praktyka ewaluacji w organizacjach non-profit, dr Aleksandra Maciaszczyk (projekt własny), POLITECHNIKA ŁÓDZKA, WYDZIAŁ ORGANIZACJI I ZARZĄDZANIA

Diagnoza i prognoza popytu na pracę cudzoziemców średnich i dużych przedsiębiorstw branży budowlanej w województwach Polski wschodniej, dr hab. Anna Organiściak-Krzykowska (projekt własny), UNIWERSYTET WARMIŃSKO-MAZURSKI W OLSZTYNIE, WYDZIAŁ NAUK EKONOMICZNYCH

Wpływ powrotów z migracji na rynek pracy Polski Wschodniej, dr hab. Anna Organiściak-Krzykowska (projekt własny), UNIWERSYTET WARMIŃSKO-MAZURSKI W OLSZTYNIE, WYDZIAŁ NAUK EKONOMICZNYCH

Małżeństwo: początki i koniec, dr Piotr Szukalski (projekt własny), UNIWERSYTET ŁÓDZKI, WYDZIAŁ EKONOMICZNO-SOCJOLOGICZNY

Opracowała J. Godlewska na podstawie <https://osf.opi.org.pl>

Habilitacje zakresu polityki społecznej zakończone w roku 2010

Rady Osiedli: w poszukiwaniu sensu lokalnego działania

Autor rozprawy habilitacyjnej: Piotr Matczak

Data zakończenia: 2010/01/18

Ochrona emerytalnych praw nabytych

Autor rozprawy habilitacyjnej: Krzysztof Ślebzak

Data zakończenia: 2010/03/09

Redystrybucyjna funkcja finansów publicznych w ujęciu teoretycznym

Autor rozprawy habilitacyjnej: Artur Walasik

Data zakończenia: 2010/05/06

Samobójstwa altruistyczne. Formy manifestacji, mechanizmy i społeczne reperkusje zjawiska

Autor rozprawy habilitacyjnej: Adam Czabański

Data zakończenia: 2010/05/26

*Wsparcie edukacyjne uczniów z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim
w różnych formach kształcenia na I etapie edukacji*

Autor rozprawy habilitacyjnej: Anna Zamkowska

Data zakończenia: 2010/06/18

Niewypłacalność gospodarstw domowych. Przyczyny – skutki – przeciwdziałanie

Autor rozprawy habilitacyjnej: Beata Anna Świecka

Data zakończenia: 2010/06/23

Zdrowie i ochrona zdrowia w krajowych dokumentach strategicznych

Autor rozprawy habilitacyjnej: Piotr Zbigniew Tyszko

Data zakończenia: 2010/06/23

Wielosektorowa polityka społeczna – o przeobrażeniach państwa opiekuńczego

Autor rozprawy habilitacyjnej: Mirosław Jerzy Grewiński

Data zakończenia: 2010/07/07

Przechodzenie młodzieży z systemu edukacji na rynek pracy w Polsce. Analiza kluczowych pojęć dotyczących rynku pracy u młodzieży

Autor rozprawy habilitacyjnej: Bohdan Rożnowski

Data zakończenia: 2010/09/29

Zarządzanie wiedzą w polskiej oświacie – diagnoza i perspektywy zmian

Autor rozprawy habilitacyjnej: Jan Fazlagić

Data zakończenia: 2010/10/08

Lecznictwo niemedyczne w Polsce. Tradycja i współczesność. Analiza zjawiska z perspektywy socjologii zdrowia i choroby

Autor rozprawy habilitacyjnej: Włodzimierz Wojciech Piątkowski

Data zakończenia: 2010/11/4

Spółeczno-ekonomiczne uwarunkowania przedwczesnej umieralności mężczyzn i kobiet na wsi

Autor rozprawy habilitacyjnej: Halina Ewa Kołodziej

Data zakończenia: 2010/11/04

Cnoty obywatelskie jako struktury kognitywne w rozwoju regionalnym.

Przypadek województwa śląskiego

Autor rozprawy habilitacyjnej: Robert Piotr Geisler

Data zakończenia: 2010/11/16

Stan odżywienia ludzi po 60. roku życia w aspekcie uwarunkowań żywieniowych, zdrowotnych, środowiskowych i socjodemograficznych

Autor rozprawy habilitacyjnej: Joanna Wyka

Data zakończenia: 2010/11/23

Opracowała J. Godlewska na podstawie www.nauka-polska.pl