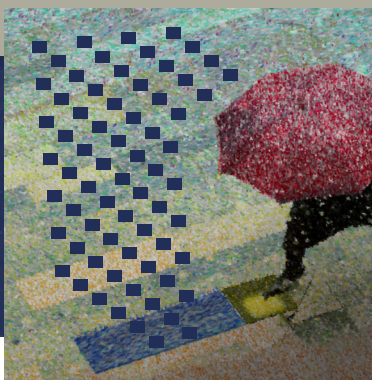




Dariusz Zalewski

Bezpieczeństwo socjalne Polaków

Analiza porównawcza



Publikacja dofinansowana ze środków budżetu państwa
w ramach programu Ministra Edukacji i Nauki
pod nazwą „Doskonała Nauka”



**Ministerstwo
Edukacji i Nauki**

BEZPIECZEŃSTWO SOCJALNE POLAKÓW
ANALIZA PORÓWNAWCZA

Dariusz Zalewski

INSTYTUT PRACY I SPRAW SOCJALNYCH

Dariusz Zalewski

**Bezpieczeństwo socjalne Polaków.
Analiza porównawcza**

WARSZAWA 2022

Publikacja dofinansowana ze środków budżetu państwa w ramach programu
Ministra Edukacji i Nauki pod nazwą „Doskonała Nauka”
nr projektu DNM/SP/550208/2022,
kwota dofinansowania 18 986,00 zł, całkowita wartość projektu 21 476,00 zł.

Publikacja przygotowana w ramach serii „Studia i Monografie”
Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, <www.ipiss.com.pl>

ZESPÓŁ OPINIODAWCZO-WYDAWNICZY
*Elżbieta Bojanowska, Zdzisław Czajka, Luiza Daab,
Zbigniew Klimiuk, Agnieszka Sowa-Kofta, Gertruda Uścińska*

Recenzenci

*dr hab. Kazimierz W. Frieske, prof. APS
dr hab. Arkadiusz Karwacki, prof. UMK*

Projekt graficzny okładki
Luiza Patrycja Daab

Redakcja językowa i korekta
Ewa Różycka

Skład komputerowy
Ewa Ryczywolska

© Copyright by Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 2022

Wszelkie prawa zastrzeżone. Każda reprodukcja lub adaptacja całości bądź części
niniejszej publikacji, niezależnie od zastosowanej techniki reprodukcji (drukarskiej,
fotograficznej, komputerowej i in.), wymaga pisemnej zgody wydawcy.

ISBN 978-83-64581-52-6

Warszawa 2022

Spis treści

| | |
|--|-----|
| Wstęp | 9 |
| Rozdział 1. | |
| System bezpieczeństwa socjalnego – próba konceptualizacji pojęcia | 25 |
| 1.1. Bezpieczeństwo socjalne a społeczne | 27 |
| 1.2. Bezpieczeństwo socjalne a zabezpieczenie społeczne | 46 |
| 1.3. Bezpieczeństwo socjalne i zabezpieczenie społeczne w kontekście teorii sprawiedliwości dystrybtywnej Amartyi Sena i poglądów Friedricha A. Hayeka | 48 |
| 1.4. W sieci bezpieczeństwa socjalnego | 57 |
| Rozdział 2. | |
| Kłopoty z pamięcią zbiorową o PRL | 63 |
| 2.1. Pamięć zbiorowa jako kategoria analizy socjologicznej | 63 |
| 2.2. Pamięć zbiorowa a oceny PRL | 72 |
| 2.3. Podsumowanie | 89 |
| Rozdział 3. | |
| „Socjalistyczny system bezpieczeństwa socjalnego” – uwarunkowania ideologiczne i instytucjonalne | 93 |
| 3.1. Uwagi metodologiczne | 93 |
| 3.2. Ideologiczne podstawy realnego socjalizmu | 99 |
| 3.3. Wybrane interpretacje teoretyczne realnego socjalizmu | 107 |
| 3.4. Nieefektywna gospodarka socjalistyczna | 119 |
| 3.4.1. Ideologiczne podstawy nieefektywności gospodarki socjalistycznej | 120 |
| 3.4.2. Gospodarka PRL w świetle wybranych danych empirycznych | 128 |

| | |
|---|-----|
| 3.5. Obietnice „socjalistycznego państwa opiekuńczego” w kontekście rozwoju zachodniego <i>welfare state</i> | 136 |
| 3.6. Konstrukcja „socjalistycznego systemu bezpieczeństwa socjalnego” – ciągłość i zmiana | 150 |
| 3.6.1. „Stare” w „nowym” – udział organizacji społecznych w systemie bezpieczeństwa socjalnego | 152 |
| 3.6.2. Praca i zatrudnienie w systemie realnego socjalizmu | 155 |
| 3.6.3. Socjalne funkcje socjalistycznego zakładu pracy | 160 |
| 3.6.4. Wybrane elementy systemu zabezpieczenia społecznego w okresie PRL | 178 |
| 3.6.5. Ubezpieczenia społeczne w okresie PRL | 182 |
| 3.6.6. Opieka i pomoc społeczna w okresie PRL | 193 |
| 3.7. Warunki życia w PRL w świetle wybranych danych empirycznych | 197 |
| 3.8. Podsumowanie | 207 |

Rozdział 4.

System bezpieczeństwa socjalnego w III RP

| | |
|--|-----|
| – uwarunkowania ideologiczne i instytucjonalne | 211 |
| 4.1. Transformacja w cieniu niepewności | 211 |
| 4.2. Transformacja gospodarcza – rola ideologii | 225 |
| 4.3. Po pierwsze, gospodarka: wybrane społeczno-ekonomiczne konsekwencje reform gospodarczych | 244 |
| 4.4. System wsparcia bezrobotnych | 254 |
| 4.5. System pomocy społecznej | 262 |
| 4.6. Idea i sektor aktywizacji społecznej i zawodowej | 268 |
| 4.7. Program 500+ – przypadek kasandrycznych przepowiedni i nietrafionych prognoz | 280 |
| 4.8. Bezpieczeństwo czy niepewność dzięki różnorodności? System zabezpieczenia emerytalnego | 289 |
| 4.9. Działalność socjalna zakładów pracy w okresie transformacji ustrojowej | 305 |
| 4.10. Podsumowanie | 315 |
| Zakończenie | 321 |
| Bibliografia | 329 |

Podziękowania

Niniejsza książka jest owocem wieloletnich zainteresowań problematyką bezpieczeństwa socjalnego zarówno w wymiarze krajowym, jak i międzynarodowym. Decyzja o napisaniu książki i takiej jej strukturze dojrzała długo i ma wiele przyczyn, ale najważniejszą z nich jest „niezgoda”. Trudno było mi pogodzić się ze słyszczanymi od czasu do czasu w środowisku naukowym opiniami, że wprawdzie w PRL żyło się biednie, ale system gwarantował bezpieczeństwo socjalne każdemu. Postanowiłem zatem zająć się systemem bezpieczeństwa socjalnego w okresie PRL i przedstawić go na tle zmian, jakie zaszły w Polsce po 1989 r. Chciałbym więc podziękować tym wszystkim, którzy zainspirowali i zmotywowali mnie do napisania tej książki.

Szczególne słowa podziękowania kieruję do prof. Kazimierza W. Frieske oraz prof. Arkadiusza Karwackiego, którzy podjęli się zrecenzowania manuskryptu, dzieląc się swoimi uwagami, także krytycznymi.

Wydanie książki było możliwe dzięki dotacji z programu Ministerstwa Edukacji i Nauki „Doskonała Nauka”. Instytucją składającą wniosek był Instytut Pracy i Spraw Socjalnych i w tym miejscu pragnę serdecznie podziękować paniom Dyrektor Elżbiecie Bojanowskiej oraz Dyrektor Izabeli Hebdzie-Czaplickiej za życzliwość i wsparcie przy jego przygotowywaniu.

Ponadto dziękuję osobom zaangażowanym w proces wydawniczy niniejszej monografii za współpracę naznaczoną poczuciem odpowiedzialności i profesjonalizmu. Za wszelkie możliwe niedociągnięcia i błędy w tekście odpowiedzialność ponosi autor.

Wstęp

Przedmiotem mojego zainteresowania jest system bezpieczeństwa socjalnego w powojennej Polsce, obejmujący dwa różne systemy społeczne, polityczne i gospodarcze. Pierwszy z nich to okres PRL, a drugi umownie zwany III RP. Te wstępne założenia implikują kilka doniosłych pytań, na które postaram się odpowiedzieć. Po pierwsze, jaką treść nadaje się pojęciu „system bezpieczeństwa socjalnego”, skoro jest on przedmiotem zainteresowania badawczego? Po drugie, jeśli mówi się o okresie powojennym, to jakie znaczenie dla dobrostanu Polaków miał i ma system bezpieczeństwa socjalnego w okresie PRL i III RP? Po trzecie, jakie zmiany zaszły w systemie bezpieczeństwa socjalnego i jaką rolę w tym procesie odegrała transformacja ustrojowa zapoczątkowana na przełomie lat 80./90. XX w.? Po czwarte, jakie czynniki wpłynęły na kształt systemu bezpieczeństwa socjalnego w okresach PRL i III RP? Pomijając odpowiedź na pytanie pierwsze, które dotyczy konceptualizacji pojęcia, wszystkie pozostałe mają charakter empiryczny, a odpowiedź na nie wymaga starannej analizy różnych materiałów źródłowych, danych statystycznych, aktów prawnych itp. Jednak odpowiedzi na pytania empiryczne nie mogą być pozbawione kontekstu teoretycznego, w jakim chcę prowadzić rozważania nad instytucjonalizacją określonych rozwiązań, których funkcją jest zapewnienie bezpieczeństwa socjalnego obywatelom.

Nie istnieje żadna oryginalna teoria, która by wyjaśniała powstanie „socjalistycznego systemu bezpieczeństwa socjalnego”. Tak jak nie istnieje, póki co, żadna spójna teoria objaśniająca współcześnie zachodzące zmiany systemów opiekuńczych w państwach postkomunistycznych. Teorie objaśniające powstanie „zachodnich” systemów bezpieczeństwa socjalnego – a szczególnie te, które postrzegały ewolucyjny proces zmiany w kontekście zaostrzających się konfliktów klasowych (marksści), wzrostu znaczenia biurokracji (weberyści) czy funkcjonalnego dostosowania instytucji opiekuńczych do strukturalnych zmian zachodzących w środowisku pracy oraz rodziny (durkheimiści) – mają ograniczoną moc wyjaśniającą powstanie „socjalistycznego systemu bezpieczeństwa socjalnego”. Wbrew oficjalnej propagandzie okresu PRL klasa robotnicza nie odgrywała znaczącej roli w promowaniu korzystnych dla siebie

rozwiązań socjalnych, a jej znaczenie ujawniało się w okresach cyklicznych kryzysów polityczno-gospodarczych (1956, 1970, 1976, 1980–1988) i miało charakter bardziej masowego buntu niż zorganizowanego udziału w zbiorowych przetargach o własne interesy w konfrontacji z państwowym właścicielem środków produkcji. Powstanie socjalistycznego ustroju z upaństwowioną gospodarką na skutek anihilacji klasy właścicieli czyniło marksistowską teorię walki klas bezprzedmiotową. Aby z kolei argumenty weberystów miały zastosowanie do wyjaśnienia interesującej kwestii, to trzeba by uznać, że biurokracje państw zachodnich i komunistycznych prawie niczym się nie różniły, co prowadziłyby do prostej implikacji, że zwolennicy teorii konwergencji mieli rację. Wiadomo jednak dobrze, że nie mieli. Wydaje się, że największy potencjał wyjaśniający zawarty jest w teoriach strukturalno-funkcjonalnych, w tym teorii modernizacji (Alber, Flora 1995), które nawiązują do dorobku Emila Durkheima. Problem tylko w tym, że procesy, o których pisał francuski socjolog co najmniej pół wieku wcześniej, zanim powstał PRL, zachodziły w innym otoczeniu społecznym, politycznym i gospodarczym, a komunistyczna modernizacja miała charakter odgórnie narzuconego planu istotnie różniącego się od spontanicznych procesów industrializacji i społecznej dyferencjacji oraz zorganizowanej politycznej reakcji na nie w krajach Europy Zachodniej.

Badacze odwołujący się do paradygmatu historycznego instytucjonalizmu podkreślają, że w procesie wyjaśniania zjawisk społecznych szczególnie ważne jest uchwycenie punktów przełomowych (*critical junctures*) i sekwencji zdarzeń (Pierson 1994). Nie ulega wątpliwości, że dla ukonstytuowania się „socjalistycznego *welfare state*” momentem przełomowym było przejęcie władzy przez komunistów dzięki bagnetom żołnierzy Armii Czerwonej, a sekwencja zdarzeń była determinowana marksistowską ideologią. W żadnej mierze nie oznacza to, że komuniści stworzyli własny, oryginalny system bezpieczeństwa socjalnego. Był on raczej połączeniem elementów nowych (pełne zatrudnienie) i starych (system ubezpieczeń społecznych) przejętych w spadku po II RP (Inglot 2010; Zalewski 2005). Historyczny instytucjonalizm dostarcza narzędzi analitycznych, aby ten proces wyjaśnić. Niemniej warto także sięgnąć do pewnych elementów teoretycznego modelu strukturalno-funkcjonalnego, który wydaje się szczególnie przydatny do wyjaśnienia procesu zmian zachodzących w postkomunistycznej Polsce.

Strukturalnie zorientowani funkcjoniści, odwołując się do pojęcia systemu społecznego i funkcji, jakie poszczególne elementy systemu pełnią w utrzymaniu jego stabilności i reprodukcji, zgodnie podkreślali, że powstanie instytucji państwa opiekuńczego to funkcjonalny wymóg utrzymania stabilności i reprodukcji systemu społecznego w obliczu zaniku tradycyjnych funkcji instytucji pełniących taką rolę w społeczeństwach przedkapitalistycznych –

rodziny, kościoła, lokalnych wspólnot itp. Taka funkcja instytucji państwowej opiekuńczości zawarta jest zresztą *implicite* w niektórych definicjach *welfare state*, które wskazują, że „państwa opiekuńcze są społecznymi systemami ludzkiej reprodukcji. Składają się one z państwowych instytucji i planowania dla prostej i rozszerzonej reprodukcji danego stanu populacji. Jako takie, państwo opiekuńcze wyraża zetknięcie się państwowych polityk i żywotnych spraw całej ludzkiej populacji” (Veit-Wilson 1999: 90). Z pewnością jedną z takich „żywotnych spraw” było bezpieczeństwo socjalne, które wraz z procesem uprzemysłowienia i jego społecznymi konsekwencjami opuściło zacisze wielopokoleniowej rodziny i lokalnych wspólnot, stając się jednym z wyzwania dla nowo wyłaniających się porządków społeczeństwa kapitalistycznego.

Funkcjonalisci, kładąc nacisk na to, co uniwersalne w strukturach porządku społecznego, eksponowali raczej podobieństwa niż różnice w poszukiwaniu funkcjonalnych imperatywów, bez których trudno wyobrazić sobie stabilność ładu społecznego. Instytucje opiekuńcze, które rozwinęły się w państwach Europy Zachodniej w XX w., bez względu na odmienności systemów politycznych, różne trajektorie rozwoju itp., zastępując tradycyjne formy wsparcia socjalnego, miały być koronnym dowodem na to, że istnieją uniwersalne potrzeby systemowe, które muszą być zaspokojone, aby system mógł przetrwać i był zdolny do reprodukcji samego siebie. Co więcej, odmiennosc dominujących ideologii w takich państwach, jak Anglia, Niemcy, Francja czy Szwecja, które podążały wspólną drogą rozwoju państwowej opiekuńczości miały świadczyć o tym, że to czynniki strukturalne, a nie ideologie miały kluczowe znaczenie dla ukonstytuowania się nowych porządków kapitalistycznego świata. Te drugie miały być co najwyżej jedną ze zmiennych niezależnych przesądających o różnych obliczach opiekuńczego kapitalizmu (Esping-Andersen 2010b: 48).

Pomniejszenie roli czynników ideologicznych dla rozwoju zachodnich *welfare states* w świetle dostępnych danych historycznych ma swoje uzasadnienie. Może też w jakiejś mierze czynić zasadne odwołanie się do teorii konwergencji dla wyjaśnienia fenomenu XX-wiecznego zachodniego państwa opiekuńczego (Rymsza 2013: 60). Jednakże czynników ideologicznych nie można pominąć ani przypisać im drugorzędnej roli w przypadku tworzenia się zarówno socjalistycznego, jak i postsocjalistycznego systemu bezpieczeństwa socjalnego. Miały one bowiem, nawet jeśli nie wyłączne, to z pewnością kluczowe znaczenie. We wzajemnej relacji ideologii i wymogów strukturalnych należy poszukiwać wyjaśnienia dla ukonstytuowania się obu, następujących po sobie systemów. Nie ma najmniejszych powodów, aby czynniki strukturalne przeciwstawiać ideologicznym w procesie wyjaśniania kształtowania się systemów, których jedną z funkcji jest zapewnienie bezpieczeństwa socjalnego

obywatelom. Istnieją za to poważne argumenty przemawiające za tym, aby traktować je jako wzajemnie przenikające się uwarunkowania polityki społecznej, choć z pewnością z różnym rozłożeniem akcentów w zależności od epoki. W okresie PRL podstawowym, i w zasadzie jedynym, podmiotem odpowiedzialnym za bezpieczeństwo socjalne obywateli było państwo, a kluczowym czynnikiem oddziałującym na kształt polityki społecznej była ideologia marksistowska. W III RP nastąpiła stopniowa dekompozycja państwowej polityki społecznej polegająca na wyodrębnieniu się rynku i powstawaniu organizacji społecznych tworzących trzeci sektor. Spośród nich znaczna część deklaruje aktywność w szeroko rozumianej sferze socjalnej, ale oddziaływanie ideologii było również silne, szczególnie w pierwszym okresie transformacyjnych zmian wyznaczających dalszy ich kierunek. We wzajemnych relacjach państwa, rynku i trzeciego sektora należy dopatrywać się zasadniczej zmiany w systemie bezpieczeństwa socjalnego, który w okresie PRL miał charakter państwowcentryczny. Te relacje są historycznie zmienne i układają się w różne konfiguracje z większym lub mniejszym udziałem państwa, rynku lub organizacji pozarządowych. Szczególnie dobrze widać to na przykładzie współczesnej polityki kontraktowania usług socjalnych, reformy systemu ubezpieczeń emerytalnych czy programów aktywizacji zawodowej, angażujących w różnym stopniu każdy z sektorów. Różne jest też oddziaływanie czynników strukturalnych i ideologicznych na te relacje, ale błędem byłoby sądzić, że jedne zastąpiły drugie. Dalsza analiza porównawcza powinna pozwolić, mam nadzieję, nie tylko na określenie różnic i podobieństw między socjalistycznym i postsocjalistycznym systemem bezpieczeństwa socjalnego, ale też na wskazanie strukturalno-ideologicznych uwarunkowań ich dyferencjacji.

Interesuje mnie w szczególności proces przejścia od jednego systemu bezpieczeństwa socjalnego do drugiego, ale też nie uchylam się od ich oceny i stawiam tezę, że wbrew wciąż podzielanym opiniom realny socjalizm nie był w stanie zapewnić bezpieczeństwa socjalnego swoim mieszkańcom. A to doprowadziło do jego upadku. Bezpieczeństwo socjalne znane z okresu dynamicznego rozwoju powojennych „zachodnich” państw opiekuńczych było możliwe dzięki wzrostowi gospodarczemu, który przyczynił się do rozwoju państwa opiekuńczego, a nie odwrotnie (Cohen 1998: 28). Wzrost PKB *per capita* średniorocznie dla państw zachodniej Europy w okresie 1950–1973 wyniósł 4,08%, dla PRL w tym samym czasie było to 3,45%. Jednak już w latach 1973–1990 mieliśmy do czynienia ze spadkiem PKB *per capita*, który wyniósł -0,35% (Maddison 2001: 156, 186). Krótko mówiąc, bez odpowiedniego rozwoju gospodarczego i wzrostu dochodów „socjalistyczny *welfare state*” nie był w stanie zapewnić bezpieczeństwa socjalnego. W związku z powyższym wiele uwagi poświęcam analizie rozmaitych danych dotyczą-

cych zaspokojenia potrzeb socjalnych w okresie PRL w ujęciu porównawczym. Poddaję też reinterpretacji ustrój realnego socjalizmu, który był oswajany w rutynach życia codziennego milionów Polaków próbujących w ramach nowego systemu realizować swoje indywidualne i zbiorowe interesy. W konfrontacji z empirycznymi danymi oraz dość oczywistymi faktami historycznymi (niska jakość dóbr i usług, kłopoty z aprowizacją itp.) społeczna ocena PRL jest zaskakująco pozytywna, choć zmieniająca się w czasie. Tych opinii nie można zbagatelizować, ale wiadomo też, że zagregowane opinie o społecznej rzeczywistości to kulturowy konstrukt, w którym historyczne fakty mieszają się z bieżącym doświadczeniem respondentów. Wysokie społeczne oceny realnego socjalizmu, głównie ze względu na jego „zapamiętane” bezpieczeństwo socjalne, najpierw zainspirowały mnie do zgłębienia problematyki pamięci zbiorowej, a ostatecznie przekonały do włączenia pamięci o PRL do niniejszego zbioru rozważań.

W tej pracy koncentruję się na problematyce systemu bezpieczeństwa socjalnego w okresie powojennym w Polsce, traktując rok 1989 jako szczególną cezurę instytucjonalnej zmiany. Przyniosła ona nowe wyzwania, ale też i nowe możliwości zarówno w wymiarze jednostkowym, jak i zbiorowym, oraz nowe sposoby sprostania tym wyzwaniom na wszystkich poziomach struktury społecznej. Państwo, rynek i społeczeństwo możemy potraktować jako trzy różne elementy ładu społecznego oddziałujące na siebie zwrotnie w ruchu okrężnym: państwo oddziałuje na rynek (i odwrotnie), rynek oddziałuje na społeczeństwo (i odwrotnie), a społeczeństwo oddziałuje na państwo (i odwrotnie). Dokonując takiego umownego podziału, należy oczywiście pamiętać, że to, co państwowe, rynkowe i społeczne nie stanowi kategorii rozłącznych, gdyż ani państwo, ani rynek, ani społeczeństwo nie istnieją bez siebie nawzajem, choć różny jest udział każdego z elementów w zapewnieniu bezpieczeństwa socjalnego obywatelom. Z przyczyn czysto analitycznych takie rozróżnienie ma uzasadnienie o tyle, o ile jesteśmy w stanie wskazać, że w empirycznie uchwytnej rzeczywistości występuje funkcjonalny podział odpowiedzialności za dostarczanie określonych dóbr i usług socjalnych, które mają odpowiednio charakter państwowy, rynkowy i społeczny. Konsekwentnie musimy także przyjąć, że bezpieczeństwo socjalne obywateli jest wypadkową aktywności administracji publicznej, organizacji rynkowych i społecznych, które z założenia działają wedle nieco odmiennych reguł. Uchwycenie odmienności owych reguł, zarówno w wymiarze synchronicznym, jak i diachronicznym, oraz ich konsekwencji dla bezpieczeństwa socjalnego stanowi jeden z aspektów tej analizy.

Przedmiotem zainteresowania są w szczególności instytucje poziomu makro i mezo, regulujące funkcjonowanie wspólnot na różnych poziomach

życia zbiorowego. To oznacza, że indywidualne strategie dostosowawcze jednostek do występujących warunków społeczno-gospodarczych stanowią tylko uzupełnienie głównego wątku analizy. Nie świadczy to w żadnej mierze o niedocenianiu poziomu mikrospołecznego, gdzie kumulują się wszelkie konsekwencje zmian zachodzących na wyższych piętrach instytucjonalnej struktury. Podyktowane jest to raczej niedostatkiem reprezentatywnych danych, które składałyby się na społeczny obraz zabiegania o bezpieczeństwo socjalne w wymiarze jednostkowym. Uwzględnienie indywidualnych strategii dostosowawczych wymagałoby ponadto redefinicji podstawowego problemu analitycznego ze szczególnym uwzględnieniem wzajemnych relacji między poziomem cech systemowych a poziomem jednostkowych zachowań. Takie analizy, niezwykle ważne dla dorobku rodzimej socjologii i zrozumienia mechanizmów konstytuowania porządku społecznego były zresztą prowadzone i obejmowały rozłącznie okres realnego socjalizmu (Marody, red. 1991) i okres transformacyjnych zmian (Giza-Poleszczuk, Marody, Rychard 2000). Nie ma natomiast zwartych opracowań, które obejmowałyby problematykę bezpieczeństwa socjalnego łącznie w dwóch odmiennych porządkach instytucjonalnych, wskazując nie tylko na istotne różnice międzysystemowe, ale także na podobieństwa oraz zróżnicowania wewnątrzsystemowe. Jedną z konsekwencji braku pogłębionych analiz w przedmiotowej sprawie jest utrwalający się stereotyp gwarancji powszechnego bezpieczeństwa socjalnego związany z „socjalistycznym państwem opiekuńczym”, które miało zostać zakwestionowane wraz z utrwalaniem się nowych zasad postsocjalistycznego porządku społecznego. W jakiejś mierze to prawda, ale sprawa jest dużo bardziej skomplikowana i wymaga uwzględnienia zarówno tego, co odróżnia oba systemy *an block* oraz tego, co czyni je podobnymi, jak i zróżnicowań wewnątrzsystemowych.

Porzucenie perspektywy mikrostrukturalnej ma jeszcze jedno ważne uzasadnienie. Jej przyjęcie bowiem wymagałoby takiej konceptualizacji pojęcia bezpieczeństwa socjalnego, aby uwzględnić wyrażane przez jednostki subiektywne opinie dotyczące ich statusu socjalnego. Ze względów czysto metodologicznych taki zabieg jest możliwy, ale przesuwaliby punkt ciężkości analizy w kierunku psychologii społecznej. Jednostkowe percepcje własnej sytuacji socjalnej mogą bowiem znacząco różnić się bez względu na posiadane dobra, stałość i wysokość dochodów, wykształcenie, sieć kontaktów społecznych itp. i być związane z predylekcją do obaw, lub przeciwnie – do bagatelizowania zagrożeń wynikających ze struktury osobowości jednostki. Możliwa oczywiście jest statystyczna analiza zagregowanych opinii dotyczących bezpieczeństwa socjalnego w zależności od empirycznie uchwytanych cech statusowych przypisanych danym jednostkom, ale wymagałoby to nie tylko

dostępu do reprezentatywnych danych z różnych okresów, ale także zupełnie innego zestawu pytań badawczych i narzędzi analizy. Nie jest to konieczne, aby odpowiedzieć na pytanie, jak i dlaczego zmieniały się instytucje odpowiedzialne za bezpieczeństwo socjalne obywateli, które możemy łączyć z działalnością państwa, rynku i społeczeństwa. Krótko mówiąc, zakres zainteresowania wyznacza ramy analizy, redukując tym samym zestaw możliwych do wykorzystania narzędzi właściwych dla różnych subdyscyplin nauk społecznych.

Doniosłość wielowymiarowej zmiany zapoczątkowanej w 1990 r. utrwaliła społeczne przekonanie, że w wymiarze bezpieczeństwa socjalnego mieliśmy do czynienia z umiarkowanie stabilnym i przewidywalnym ładem społecznym w okresie PRL – w przeciwieństwie do wszechogarniającej niepewności, głównie wywołanej zmianami na rynku pracy w III RP. Wgląd w realia życia społecznego nakazuje taką prostą dychotomię zakwestionować i to z kilku powodów. Po pierwsze, rzeczywistość społeczna, nawet tak odmienna, jak w PRL i III RP jest zbyt złożona, aby nie dostrzegać rozmaitych statusowych zróżnicowań wewnątrz każdego z systemów. Innymi słowy, uchwycenie ogólnych konturów systemów społecznych wyznaczanych, np. przez regulacje systemu zabezpieczenia społecznego trąci nadmiernym redukcjonizmem, nie pozwalając na uchwycenie zróżnicowania kondycji socjalnej różnych grup społecznych dla każdego z analizowanych okresów. A wiemy przecież dość dobrze, że zarówno w PRL, jak i po 1989 r. mieliśmy i mamy do czynienia z dynamiką zmian instytucjonalnych, choć o różnym natężeniu i różnej skali oddziaływania. Przekładają się one na różny poziom bezpieczeństwa socjalnego różnych grup społeczno-zawodowych. Te zróżnicowania stają się mniej widoczne wówczas, kiedy uwagę badawczą koncentrujemy tylko i wyłącznie na państwowym komponencie systemu bezpieczeństwa socjalnego (np. systemie zabezpieczenia społecznego), nie uwzględniając znaczenia komponentu rynkowego (np. przynależności branżowej czy resortowej) czy społecznego (np. przynależności statusowej) dla bezpieczeństwa socjalnego obywateli. Po drugie, empiryczne analizy uwzględniające segmentację rynku pracy wskazują, że zarówno w PRL (Domański 1987), jak i w III RP (Kryńska 1996) mamy do czynienia z grupami mniej lub bardziej socjalnie uprzywilejowanymi. To sprawia, że przedmiotem analizy powinny być nie tylko różnice międzysystemowe, ale także podobieństwa pewnych grup statusowych, które przecinają podstawową oś podziału wyznaczoną transformacyjną zmianą zapoczątkowaną w 1990 r. W żadnej mierze nie pomniejsza to znaczenia zmian, jakie nastąpiły na przełomie lat 80./90. ubiegłego wieku. Jednak nakazuje zwrócić baczniejszą uwagę na różnorodność procesów społecznej polaryzacji w każdym z wyróżnionych okresów, gdyż

w świetle dostępnych danych empirycznych ewidentne różnice przeplatają się z podobieństwami.

Problematyka bezpieczeństwa socjalnego nierozzerwalnie jest związana z państwem opiekuńczym (dobrobytu). Choć należy pamiętać, że jedną z funkcji każdej zorganizowanej wspólnoty jest zapewnienie owego bezpieczeństwa swoim członkom na poziomie wyższym niż jednostka mogłaby zapewnić sobie w pojedynkę. Taką funkcję pełniły, choć nie zawsze była ona najważniejsza, rozmaite bractwa, cechy, gildie, konfraternie, korporacje itp. Ich rozwój był odpowiedzią na wyzwania czasów, kiedy bezpieczeństwo socjalne jednostki uwarunkowane było, z jednej strony, jej społeczno-zawodowym statusem, a z drugiej lokalnymi sieciami wzajemnych zobowiązań. Dane empiryczne nie pozostawiają wątpliwości, że dynamiczny rozwój rozmaitych organizacji pomocy wzajemnej o wyraźnie socjalnym charakterze przypada na XIX w. i początek XX w., a zatem na okres rozkwitu gospodarki kapitalistycznej i wyłaniania się nowych zasad porządku społecznego delegitymizujących znaczenie lokalno-rodzinnych sieci wzajemności. W Anglii na początku XX w. funkcjonowało około 27 tys. zarejestrowanych organizacji pomocy wzajemnej (*friendly societies*), a w Stanach Zjednoczonych the National Fraternal Congress reprezentował w 1925 r. około 120 tys. organizacji (Beito 1997: 38). Ich stopniowy regres łączony jest z rozwojem instytucji państwa opiekuńczego, a jak twierdzi David Beito: „Wzajemna pomoc, w świetle doświadczenia historycznego, była dziełem konieczności. Rząd, przejmując społeczną odpowiedzialność, która była kiedyś przypisana dobrowolnym instytucjom, unieważnił znaczną część tej konieczności” (Beito 1997: 38). Państwo, zatem, wprowadzając przymus uczestnictwa w systemie zabezpieczenia społecznego, którego podstawowym elementem stały się ubezpieczenia społeczne, pomniejszało stopniowo znaczenie dobrowolnych organizacji socjalnego wsparcia oraz delegitymizowało rolę statusowej przynależności jednostek. Konkluzja wydaje się zatem prosta. Mianowicie, stopniowe wyłanianie się publicznych instytucji zabezpieczających coraz większą część społeczeństwa przed konsekwencjami rozmaitych ryzyk socjalnych czyniło zbędną indywidualną troskę o los własny i najbliższych członków rodziny, która tradycyjnie przynależna była do sfery prywatnej niż publicznej.

Zachodzące od kilku dekad przeobrażenia państwa opiekuńczego sprawiły, że obok tradycyjnej nazwy *welfare state* często używa się takich określeń, jak *workfare state*, *welfare mix*, *welfare pluralism* czy *flexicurity*. Wskazują one na nowe formy aktywności z udziałem państwa, rynku i oddolnych inicjatyw obywatelskich mających na celu głównie aktywizację zawodową traktowaną jako warunek konieczny ludzkiego dobrostanu, a przecież nie mieszczą się one w tradycyjnej formule państwa opiekuńczego. Państwo

w tym procesie nadal odgrywa ważną rolę, będąc z jednej strony inicjatorem zmian, ale z drugiej obiektem rozmaitych nacisków, w wyniku których dostosowuje się do współczesnych wyzwań strukturalnych w wymiarze międzynarodowym (procesów globalizacji, elastycznych rynków pracy itp.). Należy raczej zgodzić się z tymi opiniami, w których wskazuje się, że XX-wieczna koncepcja *welfare state* mniej przystaje do społecznej i gospodarczej rzeczywistości przełomu wieków XX i XXI niż koncepcje alternatywne, np. *welfare pluralism* (Grewiński 2009: 45). Jednak wprowadzanie do dyskursu akademickiego określeń nowych, alternatywnych dla tradycyjnego rozumienia *welfare state*, oznaczałoby nieprzystawalność współczesnych działań z udziałem państwa do treści pojęcia *welfare state*. W węższym znaczeniu bowiem – jest ono utożsamiane z polityką transferów socjalnych w ramach systemu zabezpieczenia społecznego. Ale nawet gdybyśmy odwołali się do znacznie szerszej denotacji pojęcia państwa opiekuńczego, któremu przypisuje się rolę demiurga porządku społeczno-gospodarczego z jego rozlicznymi kompetencjami w zakresie regulacji rynku pracy, wysokości wynagrodzeń itp. (Flora, Heidenheimer 1995: 9; Esping-Andersen 2010b: 16), to i tak nie unikniemy definicyjnych kłopotów.

Używanie określenia „państwo opiekuńcze” dla wszystkich współczesnych państw rozwiniętych ze względu na rolę, jaką w ich polityce społecznej odgrywają transfery socjalne, jest przedmiotem nieustannego sporu. Jak twierdzi John Veit-Wilson, krytykujący konceptualizację zaproponowaną przez Gøstę Esping-Andersena, „paradoks empirycznej obserwacji polega na tym, że rządy państw na całym świecie oferują dla swoich bogatszych obywateli »minimalny poziom życia« (wyrażenie użyte przez Esping-Andersena dla zdefiniowania »welfare states«) na wiele sposobów, takich jak ulgi podatkowe, lecz wiele z nich, włączając rządy pewnych rozwiniętych państw, takich jak USA, nie oferują jakichkolwiek korzyści dla najbiedniejszych swoich obywateli (...). To jest po prostu błędne, a też i głęboko obraźliwe dla tych biednych ludzi, aby określać takie państwa jako »welfare states« (jakkolwiek jeszcze mogą takimi się stać)” (Veit-Wilson 1999: 85). Innymi słowy, nazwanie jakiegoś państwa opiekuńczym wedle takich czy innych kryteriów nie sprawia, że ono rzeczywiście takie jest w świetle dostępnych danych empirycznych. To m.in. miała na myśli Deborah Mitchell, krytykując w oparciu o dane Luxembourg Income Study taksonomię państw opiekuńczych zaproponowaną przez Esping-Andersena w oparciu o wskaźniki dekomodyfikacji (Mitchell 1992: 73–90). Z pewnością wiele państw z taksonomii Esping-Andersena zasługuje na miano opiekuńczych i nie budzi to sprzeciwu Veit-Wilsona czy Mitchell, ale niewątpliwie mamy do czynienia z procesami, w wyniku których stare nazwy tracą zdolność adekwatnego opisywania nowych bytów. To jeden

z głównych powodów, dla których przedmiotem zainteresowania uczyniłem system bezpieczeństwa socjalnego, a nie tak czy inaczej rozumiane państwo opiekuńcze.

Ten brak tożsamości między starą nazwą a nowym bytem jest dobrze widoczny na tle współcześnie zachodzących zmian w polityce społecznej państw, które z rozmaitych powodów nie gwarantują już bezpieczeństwa socjalnego obywatelom „od kołyski aż po grób”. Dla zwolenników rozwoju państwa opiekuńczego ten stan był powodem do dumy, a dla jego przeciwników kolejną utopią prowadzącą do wynaturzenia naturalnych (*vide* prywatno-indywidualnych) sposobów radzenia sobie z zagrożeniami, jakie wiążą się z występowaniem ryzyk socjalnych. Senne marzenie głównego bohatera powieści Edwarda Bellamy’ego *Looking Backward*, który zasnął w 1887 r. i obudził się w 2000 r., by zobaczyć świat socjalnie bezpieczny „od kołyski aż po grób” (wówczas to użyto po raz pierwszy tego sformułowania), wcale nie było aż taką utopią, choć główny bohater z pewnością za późno się obudził (Bellamy 1888). Edward Bellamy nie mógł jednak przewidzieć, że Julian West – bohater, którego stworzył – prześpi okres *Golden Age* rozwoju kapitalistycznych gospodarek i obudzi się wówczas, kiedy od lat będą one zagrożone w kryzysie. Jest jednak wielce prawdopodobne, że Bellamy i jego literacki bohater chętnie zamieniliby się statusem, nawet względnie dobrze zarabiającego proletariusza z końca XIX w., na status bezrobotnego czy prekariusza w zamożnym kraju Europy Zachodniej na przełomie wieków XX i XXI. Owe prawdopodobieństwo możemy szacować tylko w oparciu o warunki życia w dwóch różnych okresach cywilizacyjnego rozwoju, co oczywiście jest obarczone błędem transponowania obiektywnych warunków życia poziomu makro na subiektywne użyteczności właściwe dla konkretnych jednostek oraz porównywania w czasie ich kondycji socjalnej. W niczym nie zmienia to faktu, że w ostatnich kilkudziesięciu latach dokonały się istotne zmiany w strukturze państw opiekuńczych.

Kontrowersje związane z zakwalifikowaniem poszczególnych państw do grona opiekuńczych to nie jedyny problem dotyczący używania pojęcia „państwo opiekuńcze”. Krytykowany za swoją taksonomię Esping-Andersen zauważył, że pojęcie „państwo opiekuńcze” jest nieadekwatnie stosowane w analizach poświęconych świadczeniom socjalnym, gdyż są one wytwarzane i redystrybuowane w szerszej konfiguracji podmiotów, a mianowicie pomiędzy państwem, rynkiem i rodziną¹. W związku z powyższym należałoby

¹ Esping-Andersen w przypisie do swojego wywodu zauważa, że do wskazanej przez niego triady (państwo, rynek, rodzina) należałoby dodać także organizacje trzeciego sektora (Esping-Andersen 2010a: 50).

mówić raczej o „reżimie” niż „państwie” opiekuńczym. To drugie bowiem jest częścią tego pierwszego (Esping-Andersen 2010a: 50). Używane przeze mnie pojęcie „system bezpieczeństwa socjalnego” bliskie jest znaczeniowo „reżimowi opiekuńczemu” z propozycji Esping-Andersena z tą wszakże różnicą, że nie uwzględniam rodziny jako jednego z podstawowych podmiotów wytwarzania i redystrybucji świadczeń socjalnych. Nie jest to przejaw bagatelizowania socjalnej funkcji rodziny, ale nieco odmiennego sposobu konceptualizowania pojęcia systemu bezpieczeństwa socjalnego, który jest wobec rodziny czymś zewnętrznym i przynależnym do sfery publicznej. Innymi słowy rodzina jest podstawowym biorcą świadczeń socjalnych, a jeżeli je wytwarza i redystrybuuje wewnątrz własnej struktury, to czyni to w ramach sfery prywatnej, a jeśli wytwarzane przez siebie dobra redystrybuuje „na zewnątrz”, to wówczas staje się częścią sfery publicznej, na przykład trzeciego sektora, w którym występują nie członkowie rodziny, a obywatele. Esping-Andersen ma rację pisząc, że w wielu analizach poświęconych problematyce *welfare state* rola rodziny została zmarginalizowana, ale nie sądzę, aby błędem było potraktowanie rodziny jako środowiska dla systemu bezpieczeństwa socjalnego zgodnie z treścią języka teorii systemów Niklasa Luhmanna.

Marzenie Juliana Westa może sugerować, że w XIX w. i wcześniej nie istniały żadne systemy bezpieczeństwa socjalnego, a to byłoby niezgodne z ewidencją historyków wskazujących, że w różnych okresach zorganizowane wspólnoty w różny sposób starały się przeciwdziałać konsekwencjom rozmaitych przeciwności losu. Z pewnością były to inne systemy bezpieczeństwa socjalnego niż te stworzone w ramach tradycyjnego *welfare state*, tak jak współcześnie wyłaniają się nowe instytucjonalne formy organizacji życia społecznego ewoluujące w kierunku mniej lub bardziej uchwytnych form postwelfare’owskiej rzeczywistości. *Welfare State in Transition* (Esping-Andersen, red. 1996), *Workfare States* (Peck 2001), *Why we Need a New Welfare State* (Esping-Andersen i in. 2002), *Changing Welfare, Changing States* (Clarke 2004), *The Politics of the New Welfare States* (Bonoli, Natali, red. 2012), *Changing Welfare States* (Hemerijck 2012) to dość charakterystyczne tytuły wybranych książek, których autorzy pokazują, że dla rozwiązywania bieżących problemów społecznych musimy, z jednej strony, sięgać po nowe instrumenty społecznego działania, ale z drugiej, że proces zmian państwa opiekuńczego jest nieuchronny i dzieje się na naszych oczach. Bogactwo rozmaitych koncepcji przejścia od tradycyjnego *welfare state* do inaczej nazwanych nowych form organizacji życia społecznego stwarza okazję i stanowi uzasadnioną pokusę, aby skonfrontować zachodzące zmiany w rodzimej polityce społecznej z kierunkiem zmian, które dostrzegane są

w szerszym międzynarodowym kontekście bez względu na odmienności modeli państw opiekuńczych. Jednym z charakterystycznych rysów owego przejścia od tradycyjnego *welfare state* ku jakimś nowym formom społecznej organizacji jest redefinicja funkcji państwa opiekuńczego, które staje się mniej opiekuńcze, a bardziej rynkowe, mniej hierarchiczne, a bardziej sieciowe, mniej inkluzywne, a bardziej wykluczające itp. Jeżeli opis trafnie odwzorowuje realia, to uwzględnienie wzajemnych relacji państwa, rynku i społeczeństwa jest konieczne zarówno dla wyjaśnienia tego procesu, jak i zrozumienia tego, co dzieje się w każdym z wyodrębnionych elementów wyłaniającego się ładu społecznego *tout court*. Nie deprecjonując roli państwa, proponuję system bezpieczeństwa socjalnego rozważać w ramach wzajemnych powiązań instytucji państwa, rynku i społeczeństwa składających się na strukturalny wymiar ładu społecznego. Takie podejście wydaje się o tyle uzasadnione, że pozwala uchwycić znaczące różnice i podobieństwa każdego z wyróżnionych elementów w ujęciu diachronicznym, tj. w okresach komunistycznym i postkomunistycznym. Zgodnie z przyjętym założeniem, że bezpieczeństwo socjalne obywateli jest funkcją aktywności każdego z trzech elementów ładu społecznego analiza porównawcza nie może ograniczać się tylko do cech konstytuujących państwo opiekuńcze, nawet jeśli będzie rozumiane możliwie szeroko.

Używając pojęcia „system bezpieczeństwa socjalnego” można mieć na uwadze różny jego zakres definicyjny. Szczególnie sporo problemów sprawia konceptualizacja pojęcia systemu zabezpieczenia społecznego, na który składają się różne elementy w zależności od modelu państwa opiekuńczego czy tradycji rozwoju instytucji opiekuńczych. W Europie kontynentalnej, zgodnie z definicją przyjętą przez Unię Europejską, na zabezpieczenie społeczne składa się opieka i pomoc społeczna, ubezpieczenia społeczne i ochrona zdrowia; w Wielkiej Brytanii zabezpieczenie społeczne to zwykle opieka i pomoc społeczna oraz ubezpieczenia społeczne; w Stanach Zjednoczonych zabezpieczenie społeczne jest utożsamiane z ubezpieczeniem społecznym. Nie ulega zatem wątpliwości, że bez względu na to, jakie elementy składowe uznamy za część systemu zabezpieczenia społecznego, to zawsze ich najważniejszym składnikiem będą ubezpieczenia społeczne. Choć nawet gdybyśmy zawężili system zabezpieczenia społecznego do ubezpieczeń społecznych, co byłoby konceptualnie zabiegiem nietrafnym dla naszej tradycji rozwoju instytucji opiekuńczych, to pozostaje problem wyboru tych ubezpieczeń społecznych od poszczególnych ryzyk socjalnych, które mają większe znaczenie dla bezpieczeństwa socjalnego obywateli. Uwzględniając historyczną trajektorię rozwoju ubezpieczeń społecznych składających się na system zabezpieczenia społecznego, należałoby w polu zainteresowania umieścić ubezpieczenia chorobowe,

wypadkowe, emerytalne i od bezrobocia. Jednak problem w tym, że znaczenie niektórych z nich, jak ubezpieczeń wypadkowych, przez lata znacząco zmalało dla zapewnienia bezpieczeństwa socjalnego, a ubezpieczenia od bezrobocia zostały zlikwidowane w PRL i nie zostały reaktywowane w okresie III RP. Dokonując analizy porównawczej systemów bezpieczeństwa socjalnego w dwóch różnych okresach historycznych, można oczywiście uwzględnić różny zakres systemów zabezpieczenia społecznego, pokazując, jak zmieniało się znaczenie poszczególnych świadczeń socjalnych (emerytalnych, rentowych, chorobowych, rodzinnych itp.), ale wówczas uwadze umknie to, co jest konstytutywne dla współczesnych systemów bezpieczeństwa socjalnego, a mianowicie próba połączenia wysiłków państwa, rynku i społeczeństwa. Co więcej, pozostaje pytanie, co zrobić, np. z polityką mieszkaniową i ochrony zdrowia, które ze względu na hierarchię niezaspokojonych potrzeb² lokują się wysoko na skali społecznych preferencji. Konkluzja może być tylko jedna. Mianowicie, o wszystkim napisać się nie da i konieczny jest mniej lub bardziej arbitralny wybór z jego uzasadnieniem. Nie jest on specjalnie trudny, zważywszy na fakt, że w ciągu lat największego znaczenia dla funkcjonalności systemu zabezpieczenia społecznego, a także dla finansów publicznych i bezpieczeństwa socjalnego milionów ludzi będących w wieku poprodukcyjnym, nabrały ubezpieczenia emerytalne.

Zmiany zachodzące na rynku pracy to z kolei jeden z ważniejszych aspektów współczesnych przeobrażeń o charakterze społeczno-ekonomicznym. Ich konsekwencje dalece wykraczają poza obszar technicznych analiz dotyczących perspektyw gospodarczego wzrostu, wydajności pracy czy efektywności gospodarki. Bez wątplenia względ na uwarunkowania systemu gospodarowania jest ważny, a bagatelizowanie systemowych ograniczeń wydajności gospodarki było jedną z głównych przyczyn upadku ustroju realnego socjalizmu i niemożności realizacji składanych w jego strukturze obietnic socjalnych. Niemniej ciągły nacisk na uelastycznianie rynku pracy, najbardziej chyba charakterystycznej cechy współczesnych zmian, doprowadził do sytuacji, w której praca, jak powiedział Ralph Dahrendorf, nie jest rozwiązaniem problemów społecznych, a sama stała się częścią nich (Dahrendorf 1993: 227). Ten aspekt zmian jest coraz częściej podnoszony zarówno w literaturze zachodniej (Standing 2014; 2015), jak i krajowej (Bednarski, Frieske, red. 2012; Urbański 2014) i nie może być pominięty w żadnej analizie poświęconej przeobrażeniom systemów bezpieczeństwa socjalnego. Elastyczność zatrudnienia

² W badaniach opinii społecznej w latach 80. problem deficytu mieszkań był wskazywany jako najważniejszy do rozwiązania; zob. rozdział 3 poświęcony PRL.

jest bowiem ważnym aspektem nie tylko procesów gospodarczych i podnoszenia ich efektywności, jak chcieliby jedni, ale też bezpieczeństwa nierozzerwalnie związanego z pewnością zatrudnienia³, na co coraz częściej zwracają uwagę krytycy uelastyczniania rynków pracy.

Na publikację, oprócz wstępu i zakończenia, składają się cztery rozdziały merytoryczne. Rozdział pierwszy poświęcony jest konceptualizacji pojęcia „bezpieczeństwo socjalne” z wyraźnym wskazaniem, że nie jest ono znaczeniowo tożsame ani z pojęciem „bezpieczeństwo społeczne”, ani z pojęciem „zabezpieczenie społeczne”. W analizie odwołałem się do propozycji szkoły kopenhaskiej odróżnienia *social security* od *societal security*, w której bezpieczeństwo socjalne ma konotację materialną, a bezpieczeństwo społeczne – kulturową. Wykorzystana została także teoria sprawiedliwości dystrybucyjnej Amartyi Sena oraz poglądy Friedricha A. Hayeka na kwestię bezpieczeństwa socjalnego. Sen utożsamia bezpieczeństwo socjalne z wolnością i rozwojem, a jego teoria pozwala zrozumieć, dlaczego realny socjalizm nie mógł owego bezpieczeństwa zapewnić. Hayek z kolei jest jednym z ojców współczesnych liberałów gospodarczych, ale jego poglądy na kwestię bezpieczeństwa socjalnego były rzadko eksponowane w środowisku liberałów, którzy mieli największy wpływ na kształt transformacji ustrojowej w Polsce po 1989 r.

Rozdział drugi poświęcony jest socjologicznej analizie zjawiska pamięci zbiorowej rozumianej jako kulturowy konstrukt oraz społecznej ocenie PRL, która bardziej jest rekonstruowana i reinterpretowana niż odtwarzana z pamięci respondentów. Wysokie wskaźniki aprobaty dla okresu realnego socjalizmu, przede wszystkim ze względu na aspekt bezpieczeństwa socjalnego, były jednym z pierwotnych powodów, dla których podjąłem się trudu napisania tej książki.

W rozdziale trzecim analizuję „socjalistyczny system bezpieczeństwa socjalnego”, eksponując ideologię jako czynnik sprawczy nie tylko kształtowania się nowego ładu zbiorowego, ale także nowego systemu bezpieczeństwa socjalnego z centralną rolą zakładu pracy. Analiza znaczenia ideologii marksistowskiej dla bezpieczeństwa socjalnego obejmuje poglądy zarówno ojców założycieli marksizmu, jak i marksistów ze szczególnym uwzględnieniem ideologicznych zasad organizacji systemu gospodarczego w okresie PRL. Jego

³ Guy Standing mówi o siedmiu rodzajach bezpieczeństwa związanego z pracą: bezpieczeństwie na rynku pracy, zatrudnienia, miejsca pracy, pracy, reprodukcji umiejętności, dochodu i reprezentacji (Standing 2014: 49).

nieefektywność była jedną z głównych przyczyn niewydolności systemu bezpieczeństwa socjalnego dobrze uwidocznionej w przytaczanych danych empirycznych. Sporo miejsca zajmuje także analiza wybranych elementów systemu zabezpieczenia społecznego (ubezpieczeń emerytalnych oraz pomocy społecznej), w których wyraźne są ślady zarówno instytucjonalnej ciągłości, jak i zmian podyktowanych nowymi ideologicznymi wymogami.

Rozdział czwarty obejmuje analizę zmian zachodzących od przełomu lat 80./90. ubiegłego wieku, które miały przemożny wpływ na kondycję socjalną milionów Polaków, a też wymusiły zmiany dostosowawcze w systemie bezpieczeństwa socjalnego. Podobnie jak w poprzednim, również w tym rozdziale wiele uwagi poświęcam ideologii, tym razem liberalnej (neoliberalnej). Ona bowiem przede wszystkim ukształtowała nowy system gospodarczy, jeden z kluczowych czynników oddziałujących na wyłanianie się nowego systemu bezpieczeństwa socjalnego. W analizie uwzględniłem wybrane elementy systemu zabezpieczenia społecznego (pomoc społeczną i zabezpieczenie emerytalne), a także instytucje wsparcia i aktywizacji społeczno-zawodowej dla osób borykających się z problemami na rynku pracy oraz program redystrybucyjny Rodzina 500+. Były one instytucjonalną reakcją na konsekwencje zmian wprowadzanych po upadku realnego socjalizmu. W rozdziale tym czytelnik znajdzie również rozważania poświęcone zjawisku niepewności, którą system bezpieczeństwa socjalnego powinien ograniczać. Niepewność, jaka towarzyszyła ustrojowej transformacji nie była czymś nowym w doświadczeniu społecznym Polaków, ale z pewnością była to inna niepewność niż ta, której doświadczało polskie społeczeństwo okresu PRL.

Na koniec kilka zdań o tym, dlaczego niektóre tematy zostały pominięte. Otóż zrezygnowałem z uwzględnienia w systemie bezpieczeństwa socjalnego komponentu ochrony zdrowia oraz kilku rodzajów świadczeń systemu zabezpieczenia społecznego (świadczeń chorobowych, wypadkowych i rodzinnych). Świadom znaczenia ochrony zdrowia dla bezpieczeństwa socjalnego uznałem jednak, że jest to problematyka niemieszcząca się w przyjętej konwencji książki, a też jest przedmiotem odrębnych wyspecjalizowanych studiów i analiz (Włodarczyk 1996; Golinowska, red. 2007; Sowada 2013). Z tych samych powodów w okresie realnego socjalizmu opuszczony został problem bezpieczeństwa socjalnego rolników indywidualnych oraz rzemieślników, wymagający ze względu na ich znaczenie i miejsce w strukturze społecznej czasów PRL odrębnej publikacji. Głównie interesują mnie te instytucjonalne rozwiązania w ramach systemu bezpieczeństwa socjalnego, które dostarczają wsparcia finansowego w sytuacji wystąpienia ryzyk socjalnych. Do takich oczywiście należą zasiłki chorobowe, wypadkowe i rodzinne, ale

ich znaczenie jest znacznie mniejsze niż świadczeń pomocy społecznej, zasiłków dla bezrobotnych czy emerytur. Poza tym moja uwaga koncentruje się na takich rozwiązaniach instytucjonalnych, których śledzenie pozwala uchwycić kontury systemu bezpieczeństwa socjalnego w dwóch odmiennych ustrojach społecznych, politycznych i gospodarczych.

Rozdział 1.

System bezpieczeństwa socjalnego – próba konceptualizacji pojęcia⁴

Od pewnego czasu zainteresowanie kwestią bezpieczeństwa socjalnego wykracza poza obszar analiz polityków społecznych, socjologów czy ekonomistów, dla których problematyka ta jest kluczowa w kontekście rozważań o strukturalnych nierównościach, społecznym rozwoju czy zaspokajaniu indywidualnych i zbiorowych potrzeb. Do grona profesjonalistów zainteresowanych problematyką bezpieczeństwa socjalnego dołączyli politolodzy, którzy bezpieczeństwo socjalne traktują jako jeden z elementów składających się na szeroko rozumiane bezpieczeństwo narodowe, determinowane zarówno czynnikami zewnętrznymi, jak i wewnętrznymi. Tylko w ciągu ostatnich kilku lat rodzima literatura przedmiotu powiększyła się o co najmniej kilkadziesiąt publikacji, w których jednym z głównych wątków jest bezpieczeństwo socjalne (*vide* bezpieczeństwo społeczne) współczesnego społeczeństwa rozumiane jako jeden z rodzajów bezpieczeństwa – choć należałoby podkreślić, że wcale nie najważniejszy – obok bezpieczeństwa politycznego, militarnego, ekonomicznego, społecznego i ekologicznego (Leszczyński 2009; 2011a; 2011b; Skrabacz 2012; Skrabacz, Sulowski, red. 2012; Gierszewski 2013; Jagusiak 2015).

Analizy politologów niewiele jednak wnoszą do utrwalonego i powszechnie podzielanego przez polityków społecznych i socjologów znaczenia pojęcia „bezpieczeństwo socjalne”, które odnosi się do zagrożeń ryzykami socjalnymi. Politolodzy zwyczajnie zaadaptowali, i słusznie, na użytek własnych analiz definicję pojęcia „bezpieczeństwo socjalne”, jednocześnie zwracając uwagę na wiele innych zagrożeń, niekoniecznie mających cokolwiek wspólnego z ryzykami socjalnymi, które wymagają stosownej konceptualiza-

⁴ Tekst jest znacznie zmienioną i rozbudowaną wersją artykułu *Bezpieczeństwo społeczne i socjalne – kontrowersje wokół pojęć*, który ukazał się w *Polityce Społecznej* nr 10, Warszawa 2016.

cji. O ile nie ma specjalnych problemów z odróżnieniem zakresu znaczeniowego pojęcia „bezpieczeństwo socjalne” od „bezpieczeństwa politycznego”, „militarnego” czy „ekologicznego”, to szczególnie sporo kontrowersji wzbudza konceptualizacja i znalezienie odpowiednich ekwiwalentów empirycznych dla takich pojęć, jak „bezpieczeństwo socjalne” i „społeczne”. Ta kwestia wymaga szerszego komentarza.

Wśród badaczy specjalizujących się w problematyce socjalnej pewne kontrowersje wzbudza kwestia zdefiniowania systemów odpowiedzialnych za zapewnienie bezpieczeństwa socjalnego. Najczęściej używa się pojęć „system zabezpieczenia społecznego”, „system bezpieczeństwa socjalnego”, „państwo opiekuńcze”, „państwo dobrobytu” czy też „państwo bezpieczeństwa socjalnego”. Każdemu z tych pojęć przypisuje się określone znaczenie, ale kwestią otwartą pozostaje denotacja każdego z nich. Wielość używanych pojęć wskazuje, że zbiór desygnatów odpowiadających każdemu z nich powinien być różny. Gdyby bowiem był taki sam, to nie byłoby żadnego uzasadnienia, aby stosować różne pojęcia.

Z pewnością możemy sobie darować dociekania o zasadności używania pojęć „państwo opiekuńcze” czy „państwo dobrobytu”. Spór ten ma charakter raczej polityczny i świadczy o stosunku do polityki społecznej jako narzędzia redystrybucji dochodu i jej wpływu na rozwiązywanie bądź generowanie określonych problemów społecznych. Krytycy *welfare state* skłonni są rozumieć pod tym pojęciem państwo o rozbudowanych funkcjach socjalnych, opiekuńczych „od kołyski aż po grób” – jak twierdził Milton Friedman (Friedman, Friedman 1994: 122). Zwolennicy *welfare state* podkreślają zaś, że przyczyniło się ono do dobrobytu i raczej unikają określenia „opiekuńcze”⁵. Bez względu jednak na to, jak przetłumaczymy termin *welfare state* (państwo opiekuńcze, dobrobytu, socjalne czy może jeszcze inaczej) i jakie znaczenie jemu nadamy, to kwestią zasadniczą pozostaje wzajemna relacja między systemami desygnowanymi przez różne nazwy – „zabezpieczenie społeczne”, „bezpieczeństwo socjalne”, „państwo opiekuńcze” itp. – których funkcją jest zwiększenie bezpieczeństwa socjalnego obywateli. Jak zatem należy rozumieć pojęcie bezpieczeństwa socjalnego?

⁵

Spór ten jest poza głównym nurtem mojego zainteresowania, a używanie przeze mnie terminu „państwo opiekuńcze” należy traktować li tylko jako zgodne z powszechnie stosowaną konwencją językową, a nie jako przejaw opowiedzenia się po którejkolwiek stronie politycznego sporu o funkcje i znaczenie *welfare state*. O sporze, czy dane państwo nazywane *welfare state* zasługuje na to miano zob. Veit-Wilson 1999.

1.1. Bezpieczeństwo socjalne a społeczne

Jeszcze niedawno mogło się wydawać, że pojęcie „bezpieczeństwo socjalne” jest jednoznacznie zdefiniowane, a jego *definiens* dobrze zakorzeniony w akademickiej dyskusji o problemach społecznych. Było tak do czasu, kiedy kwestią bezpieczeństwa socjalnego zajmowali się głównie politycy społeczni, socjologowie i ewentualnie prawnicy, traktując ten obszar analiz jako specyficzny dla ich zainteresowań, ze względu na konsekwencje występowania ryzyk socjalnych, mechanizmy rekonstrukcji struktury społecznej czy znaczenie praw socjalnych dla statusu obywatela. Bezpieczeństwo socjalne było rozumiane jako ważna wartość, ale też i cel polityki społecznej państwa, które na skutek rozmaitych okoliczności uznawało za zasadne prowadzenie polityki redystrybucji dochodu narodowego, aby osiągać normatywnie określone cele, np. zmniejszenie nierówności dochodowych, zwiększenie szans rozwoju grup nieuprzywilejowanych, zapewnienie określonego poziomu życia wyznaczanego wedle obowiązujących w danym społeczeństwie standardów kulturowych.

Od mniej więcej przełomu lat 80./90. ubiegłego wieku kwestie bezpieczeństwa socjalnego stały się przedmiotem zainteresowania także tych badaczy, którzy swoje zainteresowania lokują w polu analiz poświęconych szeroko rozumianemu bezpieczeństwu, wyróżniając różne jego rodzaje – bezpieczeństwo polityczne, militarne, ekonomiczne, społeczne i ekologiczne (Buzan 1983; Buzan, Waever, de Wilde 1998). W niektórych publikacjach autorzy konsekwentnie używają pojęcia „bezpieczeństwo społeczne”, którego denotacja odpowiada pojęciu „bezpieczeństwo socjalne” (Leszczyński 2009; Itrich-Drabik 2012). W innych bezpieczeństwo socjalne jest traktowane jako element składowy szerzej rozumianego bezpieczeństwa społecznego (Leszczyński 2011a; Marczuk 2012; Skrabacz 2012), czy też jako „jeden z »sektorów« bezpieczeństwa społecznego” (Molendowska, Jarocki, red. 2015: 5). W jakiejś mierze jest to pochodną kłopotów lingwistycznych i trudności jednoznacznego przełożenia na rodzimy język takich określeń, jak *social* i *societal security*, które są tłumaczone jako bezpieczeństwo społeczne, socjalne, ale też zabezpieczenie społeczne. Nie zmienia to jednak faktu, że pojęciowa niejednoznaczność prowadzi do zaburzeń funkcji komunikacyjnej języka, a skądinąd wiemy, że aby język dobrze pełnił funkcję komunikacyjną, muszą być spełnione trzy warunki. Po pierwsze, musi wystąpić „trwała zgoda” co do treści wyobrażeń, które wiążą się z danymi pojęciami, po drugie, pojęcia muszą być „precyzyjnie zdefiniowane” i, po trzecie, pojęcia muszą mieć „ekwiwalent empiryczny”, czyli oznaczać coś, co jest dostępne doświadczeniu empirycznemu (Mayntz, Holm, Hübner 1985: 13).

Barry Buzan wraz z zespołem reprezentującym tzw. kopenhaską szkołę badań nad bezpieczeństwem rozróżnia bezpieczeństwo socjalne (*social security*) i bezpieczeństwo społeczne („społecznościowe” – *societal security*), argumentując, że to pierwsze dotyczy przede wszystkim jednostek i ma charakter ekonomiczny, to drugie zaś zbiorowości i jest związane z ich tożsamością kulturową (Buzan, Weaver, de Wilde 1998). To rozróżnienie niewątpliwie ma sens we współczesnym świecie, a szczególnie można je zastosować do tych państw i społeczeństw, w których procesy migracyjne doprowadziły do znacznych problemów związanych ze spójnością narodowych tożsamości i ich reprodukcją. Niewiele jednak ono wnosi do treści pojęcia „bezpieczeństwo socjalne” rozumianego jako stan wolny od zagrożeń spowodowanych występowaniem określonych ryzyk socjalnych (np. bezrobocia, choroby, starości, śmierci żywiciela rodziny, macierzyństwa). Nie narusza bowiem jego tradycyjnego *definiens*. Jednakże pojawienie się nowego pojęcia (bezpieczeństwo społeczne) w dyskursie akademickim, głównie wśród politologów, spowodowało, że zaistniała konieczność konceptualnego odróżnienia każdego z nich. Te próby nie są jednak specjalnie udane.

W książce Bogusława Jagusiaka można przeczytać, że: „Warto przypomnieć w celach metodologicznych, że przymiotnik »społeczny« odnosi się do całego społeczeństwa, czyli wszystkich obywateli jako całości, a przymiotnik »socjalny« odnosi się do obywatela jako jednostki lub określonej grupy społecznej. Taka ogólna definicja pozwala na selektywne odnoszenie się do zagrożeń w tych sferach aktywności państwa, które powinny być swoistym gwarantem bezpieczeństwa swoich obywateli zarówno w wymiarze społecznym, jak i socjalnym” (Jagusiak 2015: 32). Proponowana definicja bezpieczeństwa społecznego i socjalnego, w jakimś stopniu nawiązująca do propozycji szkoły kopenhaskiej, jest jednak nietrafna, a też i niezgodna z treścią analiz Buzana i jego zespołu. Otóż trudno zgodzić się z propozycją, w której istotą odróżnienia tego, co „społeczne”, od tego, co „socjalne” jest tylko podmiot bezpieczeństwa (zbiorowość *versus* jednostka) bez uwzględnienia jego przedmiotowych cech. Co więcej, jeśli „przymiotnik »socjalny« odnosi się do obywatela jako jednostki lub określonej grupy społecznej”, to społeczeństwo również jest określoną grupą społeczną. Zatem przymiotnik „socjalny” może odnosić się także do społeczeństwa, co czyni powyższą propozycję bezużyteczną. Barry Buzan, Ole Weaver i Jaap de Wilde tego błędu nie popełnili, gdyż wyraźnie stwierdzili (czy trafnie to inna kwestia), że przedmiotem bezpieczeństwa socjalnego jest jednostkowa pomyślność rozumiana w kategoriach ekonomicznych, a bezpieczeństwa społecznego (*societal*) – grupowa tożsamość i spójność społeczna (Buzan, Weaver, de Wilde 1998: 22–23). Finalnie, jak przekonuje Caroline Thomas, analizując kwestię ubóstwa w ra-

mach badań nad bezpieczeństwem, w centrum uwagi badawczej zawsze powinna się znaleźć jednostka ludzka, nie zaś poszczególne twory geograficzne, administracyjne, gospodarcze, polityczne czy anonimowi „oni” (Thomas 2012: 245). Propozycję złożoną przez Jagusiaka można jednak nieco zmodyfikować, aby była ona spójna ze stanowiskiem szkoły kopenhaskiej. Otóż porzucając twierdzenie, że „przymiotnik »społeczny« odnosi się do całego społeczeństwa, a »socjalny« do obywatela jako jednostki lub określonej grupy społecznej”, możemy przyjąć, że dla zdefiniowania bezpieczeństwa społecznego kluczową rolę odgrywa relacja jednostki ze wspólnotą, w ramach której jednostka funkcjonuje. Nie istnieje bowiem kulturowa tożsamość jednostki bez uwzględnienia wartości, kulturowego kodu zachowania, języka i tym podobnych cech grupy, do której jednostka należy. Inaczej sprawa ma się z definiowaniem bezpieczeństwa socjalnego w kategoriach ekonomicznej pomyślności, gdyż możemy posługiwać się kryteriami bezwzględnej deprywacji potrzeb jednostki. Tak przecież się dzieje, kiedy za miarę ubóstwa przyjmujemy minimum egzystencji. Innymi słowy, odmienne konceptualizacje pojęć „bezpieczeństwo społeczne” i „bezpieczeństwo socjalne” nie polegają na tym, że pierwsze odnosi się do zbiorowości, a drugie do jednostki. Zawsze bowiem w centrum uwagi mamy jednostkę. Na tym zaś polegają, że na bezpieczeństwo społeczne patrzymy przez pryzmat wspólnoty, do której jednostka należy, co nie jest konieczne w przypadku bezpieczeństwa socjalnego, jeśli pod tym pojęciem będziemy rozumieli bezwzględne zaspokojenie potrzeb człowieka. Na tej różnicy opiera się wyróżnienie wspólnoty jako podmiotu bezpieczeństwa społecznego oraz jednostki jako podmiotu bezpieczeństwa socjalnego (zob. schemat 4). Sprawa nieco się komplikuje wówczas, kiedy bezpieczeństwo socjalne utożsamiamy z materialnym dostatkiem, a dobrostan jednostki ujmujemy w relacji do wartości jakichś zmiennych charakterystycznych dla danego społeczeństwa (np. średniej lub mediany dochodów/wydatków gospodarstwa domowego w danym społeczeństwie). Niemniej nie jest to okoliczność, która podważałaby sensowność analitycznego odróżnienia wspólnoty od jednostki w ramach konceptualizacji pojęć bezpieczeństwa społecznego i socjalnego.

Możemy napotkać w literaturze przedmiotu także takie propozycje ujmowania zakresu znaczeniowego pojęcia bezpieczeństwa społecznego i socjalnego, w których to pierwsze obejmuje szerszą gamę zjawisk niż to drugie. Aleksandra Skrabacz stwierdza, że bezpieczeństwo społeczne, „jako jedna z kategorii bezpieczeństwa narodowego, oznacza ochronę egzystencjalnych podstaw życia ludzi, zapewnienie możliwości zaspokajania indywidualnych potrzeb (materialnych i duchowych) oraz realizację aspiracji życiowych przez tworzenie warunków do pracy i nauki, ochronę zdrowia oraz gwarancje emerytalne. (...) W takim ujęciu można mówić o »systemie bezpieczeństwa

społecznego», w którym daje się wyróżnić dwa podstawowe podsystemy: »bezpieczeństwa socjalnego« i »bezpieczeństwa psychospołecznego» (Skrabacz 2012: 38).

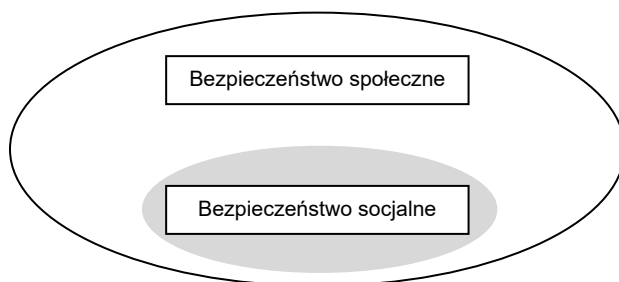
W dalszej części wywodu autorka pisze: „Podsumowując zatem rozważania na temat bezpieczeństwa socjalnego, możemy uznać, iż pod tym pojęciem rozumiemy »realne gwarancje zaspokojenia podstawowych potrzeb życiowych (do których zalicza się między innymi wyżywienie, ubranie, mieszkanie, zdobycie wykształcenia) jednostek i rodzin, zabezpieczające przed niedostatkiem lub obniżeniem poziomu życia spowodowanego głównie tzw. ryzykiem socjalnym (np. utrata możliwości zarobkowania, choroba, inwalidztwo) oraz innymi zdarzeniami losowymi, wynikającymi z działania sił przyrody lub awarii i katastrof technicznych»” (Skrabacz 2012: 44). Bezpieczeństwo społeczne, wedle powyższej definicji, oznacza zatem ochronę egzystencjalnych podstaw życia ludzi oraz stworzenie warunków rozwoju w wielu wymiarach życia jednostki, a bezpieczeństwo socjalne stanowi realne gwarancje zaspokojenia podstawowych potrzeb życiowych. Najwyraźniej rdzeniem obu *definiens* jest ochrona i zaspokojenie potrzeb życiowych, a zatem nie bardzo wiadomo, co stanowi o odmiennej treści każdego z definiowanych pojęć, gdyż każde z nich w powyższym ujęciu odnosi się do tego samego zbioru desygnatów – potrzeb życiowych i środków służących ich realizacji.

Wyjątkowo niefortunne jest stwierdzenie, że „bezpieczeństwo socjalne będzie dotyczyć wszystkich osób, ze szczególnym uwzględnieniem ludzi chorych, bezrobotnych, bezdomnych, biednych i polegać będzie na umożliwieniu korzystania bezpłatnie z oświaty, lecznictwa, pomocy materialnej” (Skrabacz 2012: 44). Nie można definiować bezpieczeństwa socjalnego przez pryzmat sytuacji i działań wobec tych, którzy bezpieczeństwa socjalnego są pozbawieni. Równie dobrze bowiem moglibyśmy stwierdzić, że zdrowie będzie dotyczyć wszystkich osób, ze szczególnym uwzględnieniem osób chorych i polegać będzie na zapewnieniu im środków powrotu do zdrowia bądź też, że trzeźwość dotyczy wszystkich osób ze szczególnym uwzględnieniem ludzi uzależnionych i polegać będzie na dostarczeniu im skutecznych terapii odwykowych. Krótko mówiąc, instrumenty, jakimi dysponują zorganizowane wspólnoty, aby zapewnić bezpieczeństwo socjalne swoim członkom, nie mogą być elementem definicji bezpieczeństwa socjalnego, które jest niczym więcej jak pewnym stanem, któremu owe instrumenty służą. Biedni, chorzy, bezdomni, bezrobotni to kategorie osób niewątpliwie wymagające wsparcia. Jednak wbrew temu, co mówi Skrabacz, wcale nie wymagają szczególnego uwzględnienia w propozycji definiowania bezpieczeństwa socjalnego. Uwzględnienia wymagają ryzyka socjalne, od których negatywnych skutków powinny chronić określone instrumenty wsparcia socjalnego. Jeśli zatem chcemy nadać pojęciu

bezpieczeństwa socjalnego ogólny sens, to nie możemy wyróżniać jakichś grup, gdyż musi odnosić się ono do wszystkich ludzi tworzących taką czy inną wspólnotę. Takie wyróżnienie jest oczywiście uprawnione na poziomie analizy empirycznej, aby zbadać, kto jest mniej lub bardziej socjalnie zagrożony bądź bezpieczny, jakie świadczenia i dlaczego przysługują takim czy innym grupom itp. Jest uprawnione także wówczas, kiedy chcemy zawęzić nasze zainteresowania do określonej grupy osób, np. niepełnosprawnych, ale wówczas musimy posługiwać się pojęciem zawężającym jego denotację do określonego zbioru desygnatów, np. „bezpieczeństwo socjalne osób niepełnosprawnych”.

Karina Marczuk stwierdza, że „bezpieczeństwo socjalne wpisuje się w problematykę bezpieczeństwa społecznego” (Marczuk 2012: 32–33), a relację tę obrazuje schemat 1.

Schemat 1. Relacje pomiędzy bezpieczeństwem społecznym a socjalnym



Źródło: K. Marczuk, 2012: *Bezpieczeństwo społeczne: potrzeba szerszego ujęcia. Implikacje dla Polski*, w: A. Skrabacz, S. Sulowski, red.: *Bezpieczeństwo społeczne. Pojęcia. Uwarunkowania. Wyzwania*, Warszawa, s. 33.

Odwołując się do funkcji semantycznych języka, powiedzielibyśmy, iż z powyższego schematu wynika, że nazwa „bezpieczeństwo socjalne” jest podrzędna względem nazwy „bezpieczeństwo społeczne”. Każdy bowiem desygnat tej pierwszej jest jednocześnie desygnatem tej drugiej, której denotacja zawiera ponadto takie desygnaty, które nie przynależą do nazwy pierwszej (Jadacki 2002). Podstawowym pytaniem jest zatem, jakie to desygnaty tworzą denotację nazwy „bezpieczeństwo społeczne”, a jednocześnie nie wchodzą w zakres denotacji nazwy „bezpieczeństwo socjalne”?

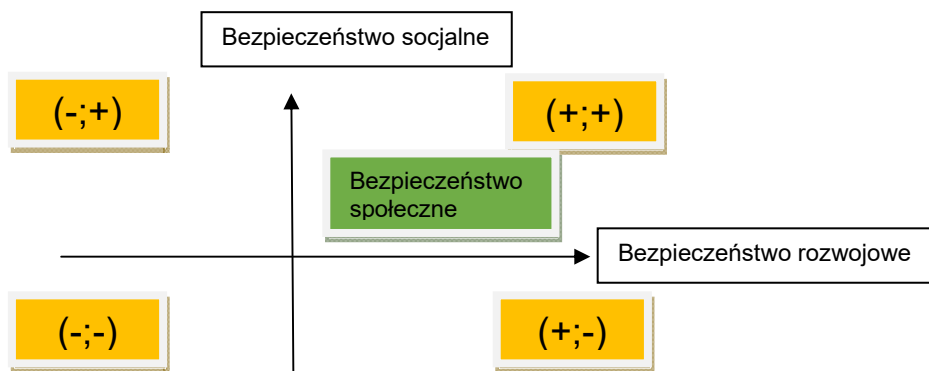
Odpowiedź na to pytanie zawarta jest w następującej wypowiedzi Marczuk: „bezpieczeństwo społeczne to koncept bardziej pojemny, ponieważ oznacza nie tylko dostatek środków utrzymania oraz brak zagrożeń w postaci ryzyk socjalnych, lecz także daje perspektywę rozwoju człowieka” (Marczuk 2012: 32). A zatem różnicę tworzy „perspektywa rozwoju człowieka”, którą należałoby wszak zoperacjonalizować. Nie jest to specjalnie łatwe, zważywszy

na fakt, że to, co nazywamy „perspektywą rozwoju człowieka”, zależy zarówno od czynników endogennych (np. cech osobniczych jednostki), jak i egzogennych (systemowych), na które poszczególne jednostki mają ograniczony wpływ. Co więcej, mówiąc o „perspektywie rozwoju człowieka”, mamy na myśli stan przyszły, nie wiedząc, czy podjęte w określonym czasie działania przyniosą pożądany efekt w przyszłości. Wystarczy sięgnąć pamięcią do nieodległej przeszłości, aby przypomnieć nadzieje, w dużej mierze niespełnione, związane z upowszechnianiem wykształcenia na poziomie wyższym, które z założenia miało nie tylko stabilizować sytuację materialną jednostek (większe szanse na zatrudnienie i większa pewność zatrudnienia), ale także stwarzać możliwości dalszego rozwoju zarówno w wymiarze indywidualnym, jak i zbiorowym.

Założmy jednak, że samo istnienie warunków formalnych i rzeczywistych dla rozwoju jednostek, np. powszechny dostęp do edukacji i służby zdrowia, to czynnik odróżniający bezpieczeństwo społeczne od socjalnego. Wydaje się, że w tym kierunku zmiierają także propozycje definicyjne polityków społecznych (Książopolski 2001; Szarfenberg 2003), a Ryszard Szarfenberg proponuje, aby bezpieczeństwo społeczne definiować „z (...) odwołaniem się do koncepcji wolności pozytywnej i składające się z dwóch elementów: bezpieczeństwa socjalnego i bezpieczeństwa rozwojowego (tak proponuję nazwać drugi element wprowadzony przez M. Książopolskiego). (...) bezpieczeństwo proponuję zdefiniować wyłącznie w kategoriach wolności pozytywnej w sensie istnienia warunków umożliwiających formalny i rzeczywisty dostęp do zabezpieczenia. W zależności od sfery, jaka nas interesuje, możemy wyróżnić bezpieczeństwo socjalne i rozwojowe, które jako całość możemy nazwać bezpieczeństwem społecznym. W każdym z tych przypadków mamy odpowiednie rodzaje zabezpieczenia, czyli zabezpieczenie socjalne i zabezpieczenie rozwojowe” (Szarfenberg 2003: 3). Nie jestem skłonny zgodzić się z powyższymi propozycjami, gdyż przyjmując, że o różnicy między bezpieczeństwem społecznym a socjalnym decyduje „perspektywa rozwoju człowieka” musielibyśmy jednocześnie uznać, że można być bezpiecznym socjalnie, będąc pozbawionym możliwości rozwoju, które wspólnie z bezpieczeństwem socjalnym ma składać się na bezpieczeństwo społeczne. To wprawdzie teoretycznie możliwe, ale podważa powszechnie podzielaną koncepcję systemu bezpieczeństwa socjalnego, którego skuteczność zależy od wzajemnych relacji jednostki w czworokącie dobrobytu z państwem, rynkiem, rodziną i organizacjami społecznymi. Szczególnie bezpieczeństwo socjalne wynikające z pozycji jednostki na rynku pracy wymaga stałej dbałości o własny rozwój, aby uzyskać i utrzymać odpowiednie zatrudnienie gwarantujące zaspokojenie potrzeb bieżących i przyszłych, także rozwojowych. Gdyby przyjąć powyższą defini-

cję za trafną, to należy nie tylko określić wzajemne relacje między bezpieczeństwem socjalnym, rozwojowym i społecznym, ale również przyporządkować desygnaty każdemu z pojęć. Przeanalizuję zatem macierz wzajemnych relacji między bezpieczeństwem socjalnym, rozwojowym i społecznym zgodnie z zaproponowaną definicją.

Schemat 2. Relacje między bezpieczeństwem socjalnym, rozwojowym i społecznym



Źródło: opracowanie własne.

Na schemacie 2 mamy dwie przecinające się proste wyznaczające czteropolową macierz wzajemnych relacji między wyróżnionymi rodzajami bezpieczeństwa. Znak +/- wskazuje na wysokie *versus* niskie bezpieczeństwo, któremu odpowiada, zgodnie z zaproponowaną definicją, wysokie *versus* niskie zabezpieczenie socjalne i rozwojowe. Widzimy, że tylko jedno pole spełnia kryteria definicyjne bezpieczeństwa społecznego, a to oznacza, że nawet dbając o wysokie standardy bezpieczeństwa socjalnego (szczelny i hojny system świadczeń zabezpieczenia socjalnego) lub bezpieczeństwa rozwojowego (hojny i sprawny system edukacji i ochrony zdrowia) możemy nie osiągnąć stanu definiowanego jako bezpieczeństwo społeczne. Powyższy schemat analityczny można oczywiście stosować do analiz empirycznie uchwytnej rzeczywistości, badając warunki osiągania w różnym miejscu i czasie stanu bezpieczeństwa społecznego dzięki rozwojowi „zabezpieczenia socjalnego i rozwojowego”, ale kwestie definicyjne (przyjęta *ex definitione* zależność bezpieczeństwa społecznego od socjalnego i rozwojowego) prowadzą do dość zaskakujących konkluzji, a mianowicie takich, że można być bezpiecznym socjalnie, nie korzystając z warunków do rozwoju, a w pełni dbając o swój rozwój, będąc jednocześnie pozbawionym bezpieczeństwa socjalnego. Bez-

pieczeństwo socjalne niewątpliwie jest związane z wieloma aspektami, w tym możliwościami rozwoju, jednostkowej egzystencji uwikłanej w rozmaite relacje społeczne. Jeśli bezpieczeństwo społeczne ma wyróżniać „perspektywa rozwoju człowieka”, to należy stwierdzić, że taka perspektywa nie istnieje bez poczucia i warunków bezpieczeństwa socjalnego, ekologicznego czy ekonomicznego. Również możemy argumentować, że każdy inny rodzaj bezpieczeństwa – socjalnego, ekologicznego czy ekonomicznego – jest związany z „perspektywą rozwoju człowieka”.

Nie widzę natomiast powodów, aby nie zgadzać się z zawartą w powyższych wypowiedziach propozycją rozumienia bezpieczeństwa *per se* w kategoriach pozytywnych, wychodząc poza redukcjonistyczną koncepcję ujmowania bezpieczeństwa w kategoriach ochrony przed zagrożeniami, mającej zapewnić istnienie i trwanie jednostki bądź wspólnoty. Zgadzam się również z sugestią Szarfenberga, że definiowanie bezpieczeństwa socjalnego jako stanu wolnego od zagrożeń z odwołaniem się do przeciwnych znaczeniowo pojęć (bezpieczeństwo jako brak zagrożenia a zagrożenie jako brak bezpieczeństwa) jest ułomne (Szarfenberg 2003: 2), gdyż trąci tautologią i nie pozwala na uwzględnienie pozytywnych aspektów bezpieczeństwa, w tym warunków dla rozwoju zarówno w wymiarze jednostkowym, jak i zbiorowym.

Tabela 1. Model bezpieczeństwa społecznego

| Bezpieczeństwo społeczne | | |
|---|---|---|
| Bezpieczeństwo socjalne: gwarancje prawno- -instytucjonalne (gwarancje publiczne minimalnych dochodów, transferów socjalnych) | Bezpieczeństwo rozwojowe: kapitał ludzki (kwalifikacje, wiedza, umiejętności, ogólny stan zdrowia) | Bezpieczeństwo wspólnotowe: kapitał społeczny (zaufanie społeczne, zdolność do współpracy, pomocy, zdolność do tworzenia organizacji, aktywność obywatelska) |

Źródło: M. Leszczyński, 2011: *Bezpieczeństwo społeczne Polaków wobec wyzwań XXI wieku*, Warszawa, s. 59.

Propozycję definicyjną pojęcia bezpieczeństwa społecznego sformułował także Marek Leszczyński, według którego jego elementami składowymi jest bezpieczeństwo socjalne, rozwojowe i wspólnotowe (tabela 1). Wszystkie, wcześniej sformułowane wątpliwości wobec definiowania bezpieczeństwa socjalnego jako części bezpieczeństwa społecznego stosują się także w tym przypadku i nie byłoby powodu, aby po raz kolejny przytaczać te argumenty, gdyby nie to, że propozycja Leszczyńskiego zawiera także próbę kwantyfikowania modelu bezpieczeństwa społecznego. Z tego powodu wymaga nieco dłuższego komentarza. Według autora: „Bezpieczeństwo społeczne

(BS) = Bezpieczeństwo socjalne (BSOC) X Bezpieczeństwo wspólnotowe (BWSP) X Bezpieczeństwo rozwojowe (BROZ), i zakładając jednocześnie, iż:

- wielkość wskaźników każdego z rodzajów (komponentów, składowych) bezpieczeństwa społecznego zawiera się w przedziale (0, 1), tak więc maksymalna wielkość bezpieczeństwa społecznego może osiągnąć wielkość »1«, minimalna zaś »0«;
- jeżeli którykolwiek z komponentów, tzn. BSOC, BWSP, BROZ osiągnie wartość »0«, to wartość całego wskaźnika bezpieczeństwa społecznego (BS) również wynosi »0«” (Leszczyński 2011b: 59).

Ilościowe ujmowanie zjawisk, które poddajemy obserwacji i analizie, to praktyka dość często stosowana w naukach społecznych, a jej celem jest dokonywanie stosownych porównań w ramach tworzonych taksonomii. Przypisywanie określonych wartości liczbowych do obserwowanych zjawisk/obiektów ma sens wówczas, kiedy możemy za pomocą wskaźników i indeksów odpowiadających tym samym, porównywalnym między sobą cechom, dokonać porównania interesujących nas zjawisk/obiektów. Takiego zabiegu dokonał na przykład Gøsta Esping-Andersen, tworząc taksonomię modeli państw opiekuńczych ze względu na wartość indeksu dekomodyfikacji. Duński socjolog stworzył wartości wskaźników dekomodyfikacji przypisanych takim programom socjalnym, jak system emerytalny oraz zasiłki chorobowe i zasiłki dla bezrobotnych⁶. Suma wyznaczonych w powyższy sposób punktów składała się na wartość indeksu potencjału dekomodyfikacyjnego uwzględnionych w analizie państw.

⁶ Dla systemu emerytalnego uwzględnione zostały następujące zmienne: „1) wartość minimalnej emerytury uzyskiwanej przez przeciętnego robotnika zatrudnionego w przemyśle i uzyskującego przeciętne wynagrodzenie. Stopa zastąpienia w tym (i innych przypadkach) jest obliczona jako proporcja pomiędzy wartością świadczenia emerytalnego i wynagrodzeniem, po odliczeniu podatków; 2) wartość przeciętnej emerytury uzyskiwanej przez robotnika, wyliczona w podobny sposób; 3) odwrotność wymaganej długości okresu składkowego mierzona latami opłacania składek (lub zatrudnienia); 4) udział wartości indywidualnych wkładów w finansowanie świadczenia emerytalnego. Na podstawie położenia każdego z 18 krajów na odpowiednich skalach przyznawaliśmy 1 punkt za niski wskaźnik dekomodyfikacji, 2 punkty za średni i 3 punkty za wysoki wskaźnik dekomodyfikacji” (Esping-Andersen 2010b: 77–78). W przypadku świadczeń chorobowych i zasiłków dla bezrobotnych uwzględniono następujące zmienne: „1) stopa zastąpienia netto w przypadku przeciętnego robotnika w ciągu pierwszych 26 tygodni choroby lub bezrobocia; 2) liczba przepracowanych tygodni niezbędna dla uzyskania świadczenia; 3) długość okresu oczekiwania na wypłatę świadczenia mierzona liczbą dni; 4) długość okresu wypłacania świadczenia mierzona liczbą tygodni. Podobnie, jak w przypadku świadczeń emerytalnych na podstawie odchylenia standardowego przypisywaliśmy poszczególnym krajom punkty 1, 2 lub 3 po to, aby stworzyć indeks poziomu dekomodyfikacji” (Esping-Andersen 2010b: 78).

Propozycja modelowania państw opiekuńczych w oparciu o indeks demodyfikacji spotkała się z pozytywnym odzewem w świecie nauki, choć nie brakowało także głosów krytycznych (Mitchell 1992: 73–90). Pomijając merytoryczną dyskusję o wartości propozycji Esping-Andersena, każdy czytelnik jego książki może zapoznać się z metodologią tworzenia wskaźników i indeksu oraz ze stosownym wyjaśnieniem, dlaczego akurat te, a nie inne zmienne zostały w analizie uwzględnione. Leszczyński w książce napisał: „W rozdziale tym przedstawiłem także autorski model bezpieczeństwa społecznego, który składa się z trzech elementów: bezpieczeństwa socjalnego, bezpieczeństwa rozwojowego, bezpieczeństwa wspólnotowego” (Leszczyński 2011b: 92). Jednak autor tego modelu nie wyjaśnia, dlaczego każdemu z trzech wyróżnionych elementów chce przypisać wartości od „0” do „1” i w oparciu o jakie zmienne opisujące każdy z wyróżnionych elementów chce to uczynić. Co więcej, przyjęcie iloczynu jako wartości indeksu bezpieczeństwa społecznego sprawia, że ostateczny wynik jest silnie zdeterminowany formułą liczenia, gdyż wystarczy, aby jeden z elementów miał wartość „0”, by również wartość indeksu wynosiła „0”. A to może prowadzić do bardzo kontrowersyjnych konkluzji. Na przykład takich, że mając bardzo wysoki wskaźnik bezpieczeństwa socjalnego (o wartości „1”) i bardzo wysoki wskaźnik bezpieczeństwa rozwojowego (również o wartości „1”) otrzymamy bardzo niską wartość indeksu bezpieczeństwa społecznego („0”), gdyż bezpieczeństwu wspólnotowemu przypisaliliśmy wartość „0”. Porównując dwa różne społeczeństwa za pomocą zaproponowanego modelu bezpieczeństwa społecznego, możemy spotkać się z taką sytuacją, że dla każdego z nich wartość indeksu bezpieczeństwa społecznego będzie miała wartość „0”, choć w jednym z nich wartość wskaźnika bezpieczeństwa socjalnego i rozwojowego będzie maksymalna („1”), a w drugim wartość wszystkich wskaźników będzie miała wartość „0”. Dokonywanie porównań na podstawie skwantyfikowanych wartości traci wówczas jakikolwiek sens.

Nie wiadomo, co według autora oznacza minimalna wartość wskaźnika (czy to brak bezpieczeństwa?), oraz dlaczego każdy z elementów jest równoważny (może należałoby zastosować wagi?), gdyż metodologii konstruowania zaproponowanych wskaźników i indeksu nie poświęcono żadnej uwagi. Póki co, złożona propozycja modelu bezpieczeństwa społecznego składającego się z trzech elementów, którym można przypisywać określone wartości liczbowe, jest mocno niedopracowana. Choć to nie oznacza, że nie należy podejmować wysiłków, aby takie modele tworzyć. Jednakże warto od czasu do czasu pamiętać o słowach Stanisława Ossowskiego, który w książce *O osobliwościach*

nauk społecznych pisał: „Największym grzechem przeciwko ścisłości są pozory ścisłości. Jak wiadomo, jedna z dyrektyw statystyki nie pozwala na przeprowadzenie obliczeń średnich z większą dokładnością niż upoważnia do tego przybliżenie wartości liczbowych poszczególnych składników. (...) Dokładność zabiegów kwantytatywnych nie usunie elementów humanistycznych, wprowadzanych często w sposób niekontrolowany do interpretacji danych bezpośrednich, nie uwolni wyników badań od wpływów trafnego lub nietrafnego wczuwania się w postawy mające odpowiadać wskaźnikom i wypowiedziom uzyskanym w toku badań. Elektronowa maszyna do liczenia nie zastąpi plastyczności intelektualnej, kultury humanistycznej badacza i jego krytycyzmu wobec własnych interpretacji” (Ossowski 2001: 174–175).

We wstępie do książki o znamienym tytule *Bezpieczeństwo społeczne – bezpieczeństwo socjalne* jej redaktorzy piszą: „Pojęcie bezpieczeństwa społecznego (*social security*) doczekało się już wielu definicji. Warto jednak podkreślić, że większość z nich ma charakter opisowy. Bezpieczeństwo społeczne (i jego zapewnienie) z reguły odnosi się do konkretnych organizacji – w szerokim ujęciu takim podmiotem jest państwo, w węższym są to wyspecjalizowane jednostki, głównie państwowe, powołane do realizacji tego typu zadań. W ujęciu funkcjonalnym bezpieczeństwo społeczne odnosi się do zapewnienia bezpieczeństwa przez całość instytucji do tego powołanych, z uwzględnieniem potrzeb danej zbiorowości. Do najważniejszych potrzeb możemy zaliczyć: walkę z ubóstwem, dyskryminację na rynku pracy, walkę z bezrobociem, z wykluczeniem społecznym, politykę prorodzinną czy politykę wobec ludzi starszych i niepełnosprawnych.

Jednym z »sektorów« bezpieczeństwa społecznego jest bezpieczeństwo socjalne, które obejmuje m.in. takie kwestie, jak: zapobieganie wykluczeniu społecznemu, dostęp do opieki zdrowotnej czy dostęp do edukacji. Podstawowym zadaniem państwa oraz instytucji powołanych do zapewnienia bezpieczeństwa społecznego jest stworzenie warunków zapewniających swobodny rozwój i egzystencję obywateli. Warto podkreślić, że bezpieczeństwo socjalne sprowadza się do dwóch głównych obszarów: materialnego i społecznego. Obszar materialny dotyczy przede wszystkim zapewnienia obywatelom środków niezbędnych do życia (praca, świadczenia, placówki ochrony zdrowia, edukacja). Natomiast obszar społeczny jest tożsamy z zapewnieniem ładu społecznego w razie trudnych sytuacji życiowych. W obszarze społecznym pojawia się również pojęcie »ryzyka socjalnego«, które można wyjaśnić jako np. utratę możliwości zarobkowania, chorobę, inwalidztwo, starość, zwiększone obciążenia rodzinne, bezradność lub inne zdarzenia losowe” (Molendowska, Jarocki, red. 2015: 5).

Przytoczenie tej nieco dłuższej wypowiedzi podyktowane jest koniecznością zaprezentowania chaosu pojęciowego, jaki wyłania się z wypowiedzi autorów. Dowiadujemy się z niej, że bezpieczeństwo socjalne jest jednym z „sektorów” bezpieczeństwa społecznego, ale nie wiemy w oparciu o jakie kryteria autorzy wyróżniają ów sektor w odróżnieniu od innych sektorów i jakie to inne sektory jeszcze występują? W literaturze poświęconej problematyce bezpieczeństwa ujęcie sektorowe odgrywa znaczącą rolę, ale sektory te są nazwane i zdefiniowane. Buzan wraz z zespołem ze szkoły kopenhaskiej wyróżnia pięć sektorów – militarny, polityczny, ekonomiczny, społecznościowy (*societal security*) i środowiskowy – a pod pojęciem *societal security* rozumie specyficzny typ interakcji obejmujący zrównoważony rozwój tradycyjnych wzorów języka, kultury, religii, narodowej tożsamości i zwyczajów, oczywiście wewnątrz akceptowalnych warunków ewolucji (Buzan 1991: 19–20; Buzan, Weaver, de Wilde 1998: 7). Nie ma żadnych powodów, aby dla celów analitycznych nie dzielić poszczególnych sektorów bezpieczeństwa na mniejsze części (sektory, obszary, segmenty, elementy, itp.), ale musimy dokonać ich konceptualizacji i operacjonalizacji zgodnie z zasadami warsztatu uprawiania nauki.

Z powyżej cytowanej wypowiedzi dowiadujemy się także, że jeden z „obszarów” bezpieczeństwa socjalnego ma charakter „społeczny” (w odróżnieniu od „materialnego”), który „jest tożsamy z zapewnieniem ładu społecznego w razie trudnych sytuacji życiowych”. Możemy tylko domyślać się, nie mając pewności, czy trafnie, że autorom chodzi o jedną z funkcji bezpieczeństwa socjalnego polegającą na stabilizacji ładu społecznego w sytuacji wystąpienia na dużą skalę określonych ryzyk socjalnych. A jaką funkcję autorzy przypisują bezpieczeństwu społecznemu? Otóż *expressis verbis* wskazują, że jest to „stworzenie warunków zapewniających swobodny rozwój i egzystencję obywateli”, a zatem możemy wnioskować, że cechą odróżniającą bezpieczeństwo socjalne od społecznego są warunki zapewniające rozwój obywateli. Ale jednocześnie w innym zdaniu autorzy piszą, że „bezpieczeństwo socjalne, (...) obejmuje m.in. takie kwestie, jak: zapobieganie wykluczeniu społecznemu, dostęp do opieki zdrowotnej czy dostęp do edukacji”, a przecież dostęp do edukacji czy opieki zdrowotnej to podstawowe determinanty rozwoju we współczesnym świecie, które mają stanowić *differentia specifica* bezpieczeństwa społecznego. Można oczywiście tworzyć własne definicje bezpieczeństwa społecznego i socjalnego, ale powinny być one koherentne.

Szerokie spojrzenie na kwestię bezpieczeństwa, w tym uwzględniające bezpieczeństwo społeczne, zaproponowano w koncepcji *human security*

w raporcie UNDP z 1994 r. W raporcie wyróżniono siedem głównych wymiarów bezpieczeństwa (ekonomiczne, żywnościowe, zdrowotne, ekologiczne, osobiste, społeczne i polityczne), które należy chronić ze względu na rozmaite zagrożenia (*Human Development Report 1994*: 24–25). Bezpieczeństwo społeczne (wspólnotowe – *community security*) zostało zdefiniowane w kategoriach kulturowych, ze szczególnym uwzględnieniem wpływu różnic rasowych, etnicznych i religijnych na tożsamość grupową i związanych z nią zagrożeń. W tym zakresie koncepcja *human security* nawiązuje do propozycji szkoły kopenhaskiej, choć w wielu innych aspektach bezpieczeństwa znacznie ją poszerza i uszczegóławia. Niewiele jednak propozycja *human security* wnosi do pogłębienia zrozumienia wzajemnych relacji między bezpieczeństwem społecznym a socjalnym.

Pojęcie bezpieczeństwa społecznego z powodzeniem zostało wykorzystane w socjologicznej analizie funkcjonalności systemu społecznego, którego instytucje powinny służyć realizacji szeroko rozumianych ludzkich dążeń (Marody, red. 1991). Mirosława Marody posłużyła się tym pojęciem jako punktem wyjścia do opisu i analizy społecznych zachowań w ostatniej fazie istnienia PRL. Punkt ciężkości położony został na „poczucie bezpieczeństwa” jednostek, a zatem subiektywny stan psychiczny, na który wpływ ma organizacja życia społecznego z wieloma instytucjami, od których każdy ma prawo oczekiwać, że w taki, a nie inny sposób będą służyły realizacji naszych potrzeb. Poczucie bezpieczeństwa utożsamione zostało „z pewnością, za którą kryje się roszczenie” wobec instytucji, że będą funkcjonować zgodnie ze społecznie przypisanymi im sensami. Zatem zarówno system społeczny, jak i poszczególne jego instytucje powinny być przewidywalne w swoich działaniach ujmowanych w planach życiowych jednostek. Subiektywnego poczucia bezpieczeństwa społecznego nie można jednak utożsamiać tylko i wyłącznie z przewidywalnością działania poszczególnych instytucji oraz całych systemów. Wówczas musielibyśmy uznać, że także systemy totalitarne generują bezpieczeństwo społeczne, są one bowiem bardzo przewidywalne w swoim działaniu, podobnie jak przewidywalne jest życie pensjonariuszy instytucji totalnych w rozumieniu Ervinga Goffmana. Byłoby to bezpieczeństwo społeczne właściwe dla mieszkańców archipelagu Gułag. Pułapki tej unikamy, czyniąc założenie, że instytucje służą realizacji ludzkich dążeń, a te z kolei zależą od zasobów systemowych oraz indywidualnych poszczególnych jednostek. Marody, posługując się pojęciem bezpieczeństwa społecznego, wyróżniła trzy podstawowe dążenia, a mianowicie dążenie do zapewnienia fizycznego trwania, dążenie do ustalenia i potwierdzenia własnej tożsamości oraz dążenie do zbudowania sensu życia (Marody, red. 1991: 10–11).

Sposób konceptualizacji pojęcia bezpieczeństwa społecznego przyjęty przez Marody ma tę zaletę, że pozwala uwzględnić wzajemne relacje poziomu własności systemowych oraz poziomu realnych działań jednostek. Nie kwestionując faktu, że indywidualne poczucie bezpieczeństwa jest tworzone i dystrybuowane społecznie, gdyż to od organizacji życia zbiorowego w dużej mierze zależy, w jaki sposób, dzięki jakim zasobom oraz jakie cele jednostek będą realizowane, należy zwrócić jednak uwagę na pewne możliwe komplikacje przy takim sposobie konceptualizacji pojęcia bezpieczeństwa społecznego. Wynikają one z połączenia obiektywnego funkcjonowania systemu społecznego, na który składa się oczekiwana przewidywalność zachowań instytucji, z subiektywnym poczuciem bezpieczeństwa, które w dużym stopniu jest zależne od indywidualnych predyspozycji psychicznych, talentów, umiejętności itp., jakie są w posiadaniu jednostek. System, na który składa się wiele rozmaitych instytucji powołanych do zaspokajania indywidualnych i zbiorowych potrzeb, jest wspólną własnością całego społeczeństwa. Jednak możliwości jego wykorzystania (skapitalizowania) są już znacznie zróżnicowane w zależności od posiadanych przez jednostkę zasobów indywidualnych oraz społecznych wyznaczanych jej miejscem w sieci relacji międzyludzkich (Giza-Poleszczuk, Marody, Rychard 2000: 27–43). Subiektywne poczucie bezpieczeństwa zmienia się w zależności od statusu wyznaczanego jednostce zarówno przez system, jak i przez nią samą. Zmiana w kierunku zwiększenia przewidywalności zachowań instytucji, które zaczynają funkcjonować zgodnie z przypisanymi im społecznie sensami, wcale nie musi oznaczać zwiększenia bezpieczeństwa społecznego w perspektywie indywidualnej, jeżeli jednostki nie mogą lub nie potrafią wykorzystać możliwości stwarzanych przez system. Dobrze funkcjonujący system gospodarczy z czytelnymi regułami awansu zawodowego, premiujący ludzi utalentowanych i pracowitych niewiele ma do zaoferowania tym wszystkim, którzy talentów są pozbawieni, a pracowitością nie mogą się wykazać, gdyż system jest dla nich zamknięty. Występowanie w roli petenta, nawet w sprawnie działającym i życzliwym petentowi urzędzie, wymaga pewnych kompetencji pozwalających na uruchomienie procedur administracyjnych. Skorzystanie z określonych świadczeń i usług socjalnych oferowanych przez system zabezpieczenia społecznego wymaga wiedzy o przysługujących jednostce uprawnieniach i sposobach ich spożytkowania.

Generalnie, uwzględniając dwie pary alternatyw – poziomu systemowego (instytucje przewidywalne *versus* nieprzewidywalne) i indywidualnego (wysoki *versus* niski poziom zasobów indywidualnych jednostek) – otrzymujemy czteroelementową macierz możliwych sytuacji dotyczących poczucia bezpieczeństwa społecznego. Oczywiście jest to tylko i wyłącznie ujęcie modelowe niebędące opisem żadnego konkretnego społeczeństwa, ale z pewnością może służyć jako pomocne narzędzie analizy (schemat 3).

Schemat 3. Poczucie bezpieczeństwa społecznego w zależności od własności systemowych i zasobów indywidualnych

Poziom własności systemowych

| | | Poziom własności systemowych | |
|-------------------------------|--------|---|--|
| | | instytucje przewidywalne | instytucje nieprzewidywalne |
| Poziom zasobów indywidualnych | wysoki | wysokie poczucie bezpieczeństwa społecznego | relatywnie wysokie |
| | niski | relatywnie niskie | niskie poczucie bezpieczeństwa społecznego |

Źródło: opracowanie własne.

Spółeczeństwo ostatniej dekady PRL opisane w książce pod redakcją Mirosławy Marody (1991) było pozbawione sprawnie działających instytucji odpowiedzialnych za zaspokajanie indywidualnych oraz zbiorowych potrzeb i z pewnością była to jedna z podstawowych przyczyn upadku systemu. „Sposób organizacji życia społecznego był postrzegany jako blokujący możliwości zaspokajania w ramach systemu i przy użyciu środków przezeń oferowanych potrzeb związanych i z fizycznym trwaniem, i z ustalaniem tożsamości, i z budowaniem sensu życia” (Marody, red. 1991: 229). Ten sam system kilka lat później oceniony został przez znaczną część Polaków diametralnie różnie jako w miarę bezpieczny i przyjazny obywatelom, choć nie mogły zmienić się przeciw jego własności. Zmieniła się perspektywa oceniających w związku z transformacją systemową i nowym doświadczeniem nieznaną wcześniej gospodarki rynkowej. Zasady tej gospodarki w okresie zmierzchu PRL były afirmowane na podstawie dość ogólnych wyobrażeń o systemie będącym alternatywą dla nieefektywnej gospodarki centralnie zarządzanej. Posługując się zatem pojęciem „poczucia” bezpieczeństwa społecznego, wprowadzamy do analizy subiektywne punkty widzenia, które mogą zmieniać się bez względu na to, czy zmieniają się empirycznie uchwytne cechy systemu oraz poszczególnych jego instytucji będących przedmiotem oceny ze względu na zaspokajanie rozmaitych potrzeb.

Ważną dla prezentowanych rozważań treść zawiera następujący fragment wypowiedzi Marody: „Przez bezpieczeństwo społeczne rozumiemy tu będziemy poczucie bezpieczeństwa wynikające ze sposobu organizacji systemu społecznego. Pojęcia tego nie należy utożsamiać z systemem zabezpieczeń

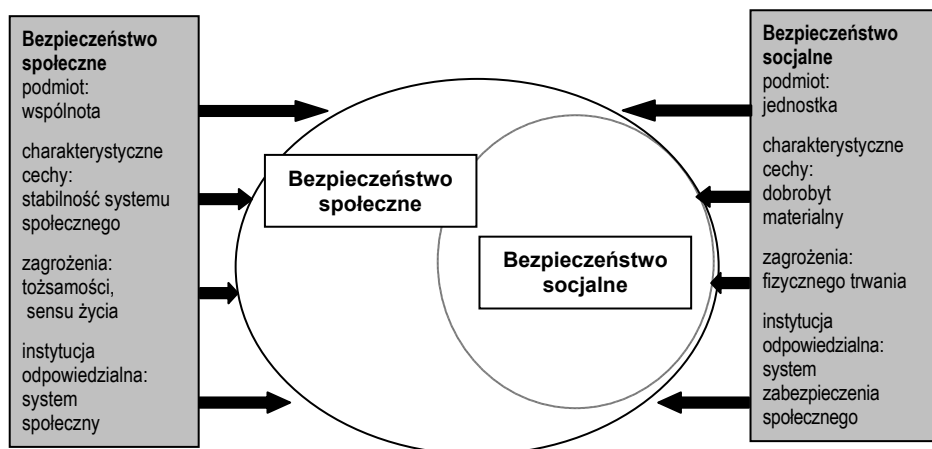
społecznych tworzących to, co określa się zazwyczaj mianem *welfare state*. System zabezpieczeń społecznych jest systemem instytucji, które pojawiły się stosunkowo późno w społeczeństwach typu nowoczesnego i które – podobnie jak wszelkie inne instytucje społeczne, polityczne, ekonomiczne, prawne itp., powołane do zaspokajania specyficznych potrzeb jednostek – stanowią jeden tylko z elementów składowych całości systemu społecznego, którego kształt i reguły funkcjonowania odpowiedzialne są za istnienie lub brak poczucia bezpieczeństwa społecznego. Z zakładanego tu związku między sposobem organizacji systemu społecznego a poczuciem bezpieczeństwa nie należy również wyciągać wniosku, iż stwarzanie warunków pozyskiwania owego poczucia bezpieczeństwa jest jakimś szczególnym celem, które stawia przed sobą społeczeństwo. Społeczne wytwarzanie i dystrybucję poczucia bezpieczeństwa należy traktować (...) jako uboczny produkt funkcjonowania systemu społecznego, niemniej produkt o podstawowym znaczeniu dla trwałości i stabilności tego systemu” (Marody, red. 1991: 18).

Z powyższej wypowiedzi można wyciągnąć następujące wnioski, a mianowicie: po pierwsze, bezpieczeństwo społeczne nie jest tożsame z bezpieczeństwem socjalnym, za które odpowiada system zabezpieczenia społecznego. Po drugie, bezpieczeństwo społeczne jest atrybutem systemu społecznego, który w zależności od swojej instytucjonalnej sprawności tworzy mniej lub bardziej sprzyjające warunki dla poczucia bezpieczeństwa jednostek. Po trzecie, poczucie bezpieczeństwa społecznego jest wypadkową cech systemu oraz indywidualnych działań jednostek, które dążą do osiągnięcia swoich celów. Bezpieczeństwo socjalne należałoby zatem traktować jako część bezpieczeństwa społecznego, które zależy od funkcjonalności systemu społecznego. Z uwzględnionych przez Marody trzech rodzajów potrzeb, a mianowicie „fizycznego trwania, ustalania i podtrzymywania tożsamości” oraz „budowania sensu życia”, ta pierwsza najbliższa jest treści pojęcia bezpieczeństwa socjalnego, za które odpowiada system zabezpieczenia społecznego. Mając na uwadze powyższe ustalenia, można przedstawić wzajemne relacje między bezpieczeństwem społecznym a socjalnym jak na schemacie 4.

Tworzenie schematów pojęciowych wskazujących na relacje podrzędności/nadrzędności nazw jest jednak ryzykowne szczególnie wówczas, kiedy posługujemy się pojęciami wieloznacznymi, nie dbając o ich precyzyjne zdefiniowanie. Skądinąd nie zawsze jest to możliwe z uwagi na fakt, że różni badacze, posługując się tymi samymi pojęciami, mogą mieć na uwadze różne aspekty rzeczywistości. Mówiąc o bezpieczeństwie socjalnym jednostki, możemy być szczególnie zainteresowani obiektywnym lub subiektywnym wymiarem bezpieczeństwa, jego formalno-prawnym lub realnym aspektem, gwarantowanym w czasie teraźniejszym lub przyszłym itp. Obiektywny wymiar bezpieczeństwa socjalnego, poprzez analogię do obiektywnych miar braku ubóstwa, często definiowany jest jako stan dostatku materialnego, na

przynajmniej minimalnym poziomie wyznaczanym wedle standardów kulturowych obowiązujących w danym społeczeństwie, gwarantowany m.in. dzięki świadczeniom socjalnym, jakie zorganizowane wspólnoty przyznają swoim członkom (Księżopolski 2001: 20). Jednak musimy pamiętać, że odwołując się do kategorii dostatku materialnego (nie-ubóstwa) niechybnie wkraczamy na grząski teren epistemologiczno-metodologicznego sporu o zasadność i sposoby kwantyfikowania zasobów, które mają wyznaczać minimalny poziom bezpieczeństwa socjalnego (Zalewski 2012b). Najczęściej w tym kontekście posługujemy się kategorią minimalnych dochodów lub wydatków, co wprawdzie jest użyteczne ze względu na konieczność podejmowania interwencji socjalnych przez wyspecjalizowane instytucje państwa, ale też i krytykowane jako niewystarczający sposób konceptualizacji potrzeb będących podstawową przesłanką definiowania zarówno ubóstwa, jak i bezpieczeństwa socjalnego. Jeżeli bowiem uznamy, a są ku temu merytoryczne powody, że ubóstwo to nie tylko brak środków materialnych, to konsekwentnie musimy uznać, że bezpieczeństwa socjalnego (nie-ubóstwa) nie możemy definiować przez pryzmat li tylko zasobności ludzkich portfeli (Frieske 1997; Sen 2000; 2002). Posiłkując się partycypacyjną koncepcją potrzeb Lena Doyala i Iana Gougha (Doyal, Gough 1991) oraz koncepcją możliwości funkcjonowania („bycia” i „działania”) i zdolności do funkcjonowania (wolności do osiągnięcia dobrobytu) Amartyi Sena (Sen 2000), bezpieczeństwo socjalne należałoby definiować jako pożądaný stan umożliwiający zaspokajanie różnych potrzeb, także rozwojowych, znacznie wykraczających poza elementarne potrzeby bytu. Nie widzę zatem żadnych powodów, aby dla odróżnienia bezpieczeństwa socjalnego i społecznego posługiwać się neologizmem w postaci bezpieczeństwa rozwojowego.

Schemat 4. Relacje pomiędzy bezpieczeństwem społecznym a socjalnym



Źródło: opracowanie własne.

Można oczywiście przyjąć, zgodnie ze schematem 1 i 4, że bezpieczeństwo społeczne oznacza również bezpieczeństwo socjalne, choć nie odwrotnie, a w konsekwencji, że bezpieczeństwo socjalne jest warunkiem koniecznym, acz niewystarczającym, bezpieczeństwa społecznego. Jednakże gdyby trzymać się propozycji Buzana i jego zespołu dotyczącej konceptualizacji pojęciowej bezpieczeństwa socjalnego i społecznego (*social i societal security*), to nie-trudno sobie wyobrazić, a też i znaleźć stosowną ewidencję empiryczną, wskazującą, z jednej strony, na niewielkie problemy związane z tożsamością grupową w ramach dobrze zintegrowanych kulturowo wspólnot, a z drugiej, na znaczne problemy materialne świadczące o braku bezpieczeństwa socjalnego wśród tychże wspólnot. Wprawdzie w wielu współczesnych społeczeństwach brak bezpieczeństwa socjalnego jest wysoce skorelowany z kulturową izolacją i problemami tożsamości mniejszości etnicznych czy narodowych, których członkowie łączą status prekariusza⁷ i imigranta (Standing 2014; 2015), to jednak nie jest to zjawisko charakterystyczne dla wszystkich współczesnych społeczeństw.

Wszelkie dane empiryczne wskazują, że w polskim społeczeństwie, posiłkując się treścią pojęcia „bezpieczeństwo społeczne” szkoły kopenhaskiej, nie ma oznak zagrożenia bezpieczeństwa społecznego wynikającego z odmiennych tożsamości grupowych⁸, ale niewątpliwie mamy do czynienia z zagrożeniem bezpieczeństwa socjalnego na znaczną skalę, o czym świadczą wskaźniki zagrożenia ubóstwem (Eurostat 2022). Innymi słowy, przeważająca część polskich prekariuszy nie rekrutuje się spośród imigrantów naznaczonych piętnem kulturowej obcości, a stanowią dobrze zintegrowany kulturowo element struktury społecznej o tej samej tradycji, języku, religii czy kolorze skóry (Urbański 2014). Sytuacja jest jednak dynamiczna i związana z procesami migracyjnymi, których polskie społeczeństwo nie doświadczało od wielu lat, ale nie da się wykluczyć, że w dającej się przewidzieć przyszłości będziemy mieli także w polskim społeczeństwie enklawy ubóstwa korelujące z odmiennością kulturowych tożsamości.

Jeśli zatem mówimy o bezpieczeństwie społecznym i socjalnym, to powinniśmy mieć na uwadze raczej odmienny zestaw czynników zagrażających

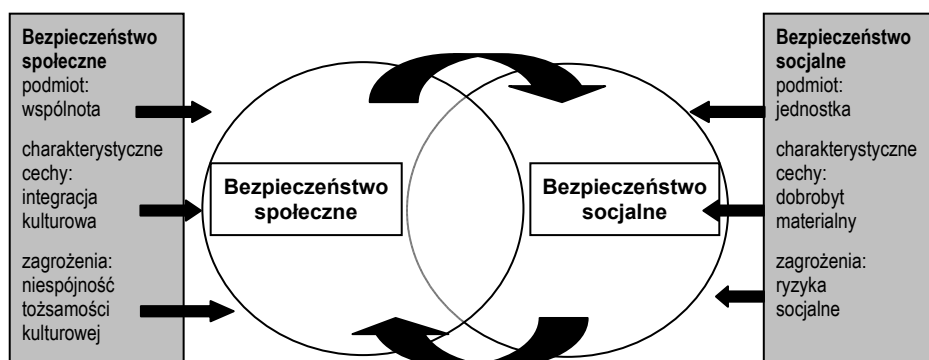
⁷ Termin spopularyzowany we współczesnej dyskusji o problemach społecznych przez Guya Standinga, a odnoszący się do tej części pracobiorców, którzy pozbawieni są elementarnego zabezpieczenia społecznego w związku ze swoim statusem na rynku pracy, czego konsekwencją jest niepewność, niestabilność sytuacji życiowej i lęk wobec przyszłości; por. G. Standing, 2014: *Prekariat. Nowa niebezpieczna klasa*, Warszawa; G. Standing, 2015: *Karta prekariatu*, Warszawa; J. Urbański, 2014: *Prekariat i nowa walka klas*, Warszawa.

⁸ Jednym z nielicznych przykładów może być mniejszość romska o odmienniej tożsamości kulturowej i pozbawiona elementarnych gwarancji bezpieczeństwa socjalnego.

owym stanom, choć mogą one wzajemnie przeplatać się, co oznacza, że jakieś ryzyka socjalne mogą współwystępować z procesami zaburzenia kulturowej tożsamości na poziomie wspólnoty, a czynniki kulturowe korelować z zagrożeniem materialnego bytu poszczególnych jednostek. W ten sposób można sensownie konceptualizować każdy z terminów, utrzymując, że ich znaczenie jest nieco inne. Brak wystarczających środków do życia, niepewność jutra, brak perspektyw rozwoju to niewątpliwie charakterystyczne cechy stanu zagrożenia bezpieczeństwa socjalnego, które niekoniecznie muszą prowadzić do zagrożenia bezpieczeństwa społecznego rozumianego w kategoriach kulturowych. Kulturowa alienacja czy niespójność tożsamości w obrębie poszczególnych grup niekoniecznie musi mieć cokolwiek wspólnego z brakiem bezpieczeństwa socjalnego.

A zatem konkluzja jest taka, że oba pojęcia – bezpieczeństwo społeczne i socjalne – należy traktować raczej rozłącznie, co nie oznacza, że na poziomie empirii nie znajdziemy takich przypadków, w których zagrożenia związane z kulturową tożsamością będą korelowały z zagrożeniem materialnego bytu. Posiłkując się propozycją konceptualizacji pojęcia *social* i *societal security* szkoły kopenhaskiej, wydaje się, że bardziej adekwatnym do powyższego ujęcia byłby schemat 5.

Schemat 5. Relacje pomiędzy bezpieczeństwem społecznym a socjalnym po modyfikacji



Źródło: opracowanie własne.

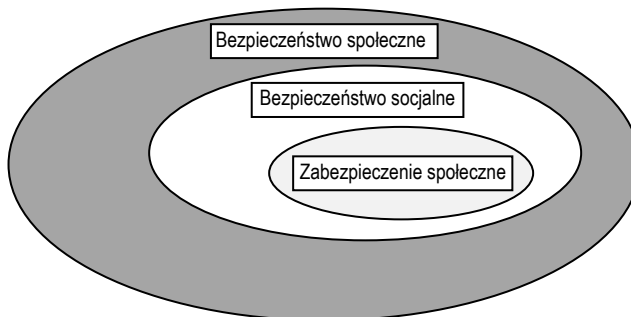
Jeżeli przyjmiemy, że schemat 5 właściwie odwzorowuje relacje pomiędzy bezpieczeństwem społecznym i socjalnym, to jednocześnie musimy uznać, że bezpieczeństwo społeczne jest możliwe bez bezpieczeństwa socjalnego i na odwrót. Wydaje się, że nieco odmienne propozycje konceptualizacji pojęcia bezpieczeństwa społecznego zawarte w schematach 4 i 5 są odzwier-

ciędnymi różnymi okolicznościami miejsca i czasu, w których były formułowane, a także odmiennymi łańdżami instytucjonalnymi, do których się odnosiły. Przypomnę, że propozycja Buzana i jego współpracowników odnosiła się do społeczeństw zachodnich, w których znacznie większe są problemy z integracją kulturową poszczególnych mniejszości. Propozycja Marody służyła analizie społeczeństwa polskiego schyłkowego okresu PRL, w którym problemy odmienności kulturowych nie występowały, a kluczowa była kwestia funkcjonalności systemu społecznego dla zaspokajania rozmaitych potrzeb indywidualnych i zbiorowych. Nie sądzę jednak, żebyśmy musieli dokonywać wyboru, który ze schematów jest bardziej użyteczny dla prześledzenia zmian w systemie bezpieczeństwa socjalnego. W obu ujęciach bowiem treść pojęcia bezpieczeństwa socjalnego jest podobna. Komentarza natomiast wymaga kwestia utożsamiania bezpieczeństwa socjalnego z zabezpieczeniem społecznym.

1.2. Bezpieczeństwo socjalne a zabezpieczenie społeczne

Niewątpliwie rację ma Karina Marczuk, twierdząc, że „odrębną kwestią, która wymaga krótkiego wyjaśnienia, jest zakres znaczeniowy innego pojęcia, związanego ze sferą socjalną, czyli zabezpieczenia społecznego” (Marczuk 2012: 32). Według opinii tej autorki „zakres pojęciowy zabezpieczenia społecznego można wpisać w sferę socjalną” (Marczuk 2012: 33), a relację tę obrazuje schemat 6.

Schemat 6. Relacje pomiędzy bezpieczeństwem społecznym, socjalnym a problematyką zabezpieczenia społecznego



Źródło: K. Marczuk, 2012, *Bezpieczeństwo społeczne: potrzeba szerszego ujęcia. Implikacje dla Polski*, w: A. Skrabacz, S. Sulowski, red.: *Bezpieczeństwo społeczne. Pojęcia. Uwarunkowania. Wyzwania*, Warszawa, s. 33.

Odwołując się ponownie do funkcji semantycznych języka, powiedzieliśmy, iż z powyższego schematu wynika, że nazwa „bezpieczeństwo socjalne” jest nadrzędna względem nazwy „zabezpieczenie społeczne” (analogiczna relacja miałaby także zachodzić między nazwami „bezpieczeństwo społeczne” i „bezpieczeństwo socjalne”). Każdy bowiem desygnat nazwy „zabezpieczenie społeczne” jest także desygnatem nazwy „bezpieczeństwo socjalne”, której denotacja jest jednak szersza niż nazwy „zabezpieczenie społeczne” (Jadacki 2002: 95).

Wydaje się jednak, że schemat zaproponowany przez Marczuk może prowadzić do pewnych kontrowersji, gdyż to, co kryje się pod pojęciem „bezpieczeństwo socjalne” odnosi się do pewnego pożądanego stanu kondycji jednostek, na którą składa się wiele elementów – a wśród nich jest oczywiście status materialny. Zabezpieczenie społeczne zaś to ogół świadczeń i uprawnień służących zapewnieniu owego bezpieczeństwa (Firlit-Fesnak, Szatur-Jaworska 1995: 8). Podobnie jak zbiór wszystkich lekarstw i kuracji nie tworzy denotacji nazwy „zdrowie”, a wyrażenie „praworządność” nie jest desygnatorem zbioru wszystkich możliwych kar, tak też błędne wydaje się definiowanie pojęcia „bezpieczeństwo socjalne” przez pryzmat środków, które uruchamiane są w sytuacji wystąpienia określonych ryzyk socjalnych. A zatem mamy do czynienia raczej z dwoma substancjalnie różnymi pojęciami, które mają różne desygnaty. Co więcej, wśród badaczy nie ma zgody co do denotacji pojęcia „zabezpieczenie społeczne”, a najwięcej kontrowersji wzbudza przynależność do zabezpieczenia społecznego świadczeń pomocy społecznej.

Zgodnie z polską tradycją nauki o polityce społecznej zabezpieczenie społeczne rozumie się dość szeroko, a wśród jego elementów wyróżnia się: ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenia majątkowe i osobowe, ochronę zdrowia, opiekę i pomoc społeczną, rehabilitację inwalidów, uzupełniające świadczenia socjalne (Firlit-Fesnak, Szatur-Jaworska 1995: 8; Książkowski 2001: 241). Należałoby zatem postawić pytanie, jaki zbiór desygnatów obejmuje nazwa „zabezpieczenie społeczne”? Sprawa nie jest błaha. Gdybyśmy bowiem z tego zbioru wykluczyli, na przykład, świadczenia pomocy społecznej, to konsekwentnie i zgodnie ze schematem przedstawionym przez Marczuk musielibyśmy uznać, że niewiele mają one wspólnego, przynajmniej w wymiarze obiektywnym i formalno-prawnym, ze sferą bezpieczeństwa socjalnego. A to ewidentnie kłóci się z empirycznym doświadczeniem. Ogół świadczeń przyznawanych na podstawie uprawnień tworzy system zabezpieczenia społecznego rozumiany zgodnie z najbardziej elementarnym znaczeniem tego terminu, tj. jako zbiór elementów pozostających we wzajemnych relacjach. Ludwik von Bertalanffy zauważył, że: „Na pierwszy rzut oka wydaje się, że definicja systemów jako zbiorów elementów pozostających we wzajemnych relacjach jest

tak ogólna i niejasna, że niewiele można się z niej dowiedzieć. Jest to jednak nieprawda” (von Bertalanffy 1984: 68). Podzielał tę opinię słynnego austriackiego biologa, który stworzył podstawy ogólnej teorii systemów. Posiłkując się zatem rodzimą tradycją szerokiego ujmowania systemu zabezpieczenia społecznego, należałoby przyjąć – odwołując się do klasycznych technik zabezpieczenia społecznego – że świadczenia ubezpieczeniowe, zaopatrzeniowe i opiekuńcze, będąc wobec siebie komplementarne, łącznie składają się na system zabezpieczenia społecznego, który z kolei pełni funkcję instrumentalną wobec bezpieczeństwa socjalnego.

1.3. Bezpieczeństwo socjalne i zabezpieczenie społeczne w kontekście teorii sprawiedliwości dystrybutywnej Amartyi Sena i poglądów Friedricha A. Hayeka

W rodzimych rozważaniach poświęconych bezpieczeństwu socjalnemu brakuje odniesień do założeń i ustaleń teorii sprawiedliwości dystrybutywnych. Do wyjątków należy analiza Ryszarda Szarfienberga, który odniósł się do znanego pytania postawionego przez Sena „równość czego?”, odpowiadając, że „równość bezpieczeństwa. Właśnie w tym wymiarze powinniśmy równość postulować oraz wykorzystywać ją jako kategorię analityczną” (Szarfienberg 2003: 2). Podzielał tę opinię, choć należy zauważyć, że kwestia bezpieczeństwa socjalnego nie jest głównym przedmiotem rozważań teorii sprawiedliwości dystrybutywnej. Nie oznacza to jednak, że nie można jej wyinterpretować z analiz poświęconych sprawiedliwemu podziałowi takich czy innych dóbr. Wydaje się, że najwięcej do zaoferowania ma teoria sprawiedliwości dystrybutywnej Sena odwołująca się do ludzkich możliwości.

W teoriach sprawiedliwości dystrybutywnej wyróżnia się cztery główne elementy: przedmiot, podmiot, miarę oraz przestrzeń sprawiedliwości. Przedmiotem sprawiedliwości są wszelkie dobra, które podlegają dystrybucji i służą osiągnięciu preferowanych przez ludzi celów. Najpopularniejszym dobrem są oczywiście zasoby finansowe, które ze względu na łatwość mogą być wymieniane na inne dobra użytkowe. Podmiotem sprawiedliwości jest, z jednej strony, człowiek uczestniczący w procesie dystrybucji (wszystko jedno czy w roli biorcy, czy dawcy dystrybuowanych zasobów), a z drugiej wspólnota (także zorganizowana w formie państwa) oraz wszelkie instytucje dokonujące dystrybucji zasobów wedle określonych zasad. Miarą sprawiedliwości są określone stany rzeczy, a mogą nimi być pomyślność (w ujęciu utilitarystów), dobra

pierwotne (w ujęciu Johna Rawlsa), prawa (w ujęciu Roberta Nozicka) czy ludzkie możliwości (w ujęciu Amartyi Sena), które służą ocenie kondycji ludzkiej poprzez porównanie sytuacji konkretnych ludzi i testowaniu zasad sprawiedliwości. Mówiąc językiem Sena, są to „zmiennie wiodące”, ze względu na które dokonujemy charakterystyki występujących nierówności (Sen 2000: 15). Przestrzeń sprawiedliwości jest dwuelementowa i składa się ze „zmiennych wiodących” pozwalających dokonywać pomiaru sprawiedliwego podziału oraz z egalitarnej zasady głoszącej, że podział ze względu na „zmiennie wiodące” powinien być równy. W koncepcji Sena najważniejsze oczywiście są ludzkie możliwości, które przekładają się na funkcjonowanie człowieka rozumiane zarówno jako zdolność do podejmowania określonych działań, jak i aktualny stan kondycji jednostki (na przykład dobre zdrowie, szczęście, uczestnictwo w życiu społecznym itp.). Funkcjonowanie ma zatem strukturę dwuelementową, na którą składają się „działania” i „bycia” (Sen 2000: 55). Jedną z kluczowych kategorii pojęciowych teorii Sena jest „dobrobyt” (*well-being*) rozumiany jako jakość życia jednostki (Sen 2000: 55) lub też postrzegany w kategorii „funkcjonowania” (Sen 1985: 197–198). Dobrobyt jest zatem stanem, który osiągamy, korzystając z wektorów funkcjonowania, a te odzwierciedlają swobodę jednostki, by żyć w określony, preferowany przez nią sposób.

Bezpieczeństwo socjalne, podobnie jak dobrobyt, jest osiągalnym stanem dzięki ludzkim możliwościom, na które składają się wektory funkcjonowania. Ludzkie możliwości zależą zarówno od indywidualnych cech danej jednostki (zdrowia, inteligencji, pracowitości itp.), jak i od cech otoczenia, w którym jednostka żyje. Możemy je nazwać czynnikami wewnętrznymi i zewnętrznymi, a podział ten przypomina rozróżnienie na naturalne i społeczne dobra pierwotne wedle koncepcji Johna Rawlsa (1994) czy osobowe i nieosobowe zasoby wedle koncepcji Rolanda Dworkina (2002). Osiągnięcie bezpieczeństwa socjalnego niewątpliwie zależy od funkcjonalności systemu bezpieczeństwa socjalnego, który jest częścią środowiska (społecznym dobrem pierwotnym według Rawlsa czy nieosobowym zasobem według Dworkina), w jakim dana jednostka funkcjonuje. Częścią systemu bezpieczeństwa socjalnego jest z kolei system zabezpieczenia społecznego, w ramach którego redystrybuowane są rozmaite świadczenia i usługi. Sen nazwał zabezpieczenie społeczne typem wolności instrumentalnej ze względu na funkcję, jaką pełni ono w procesie osiągania wolności (Sen 2002: 53). Sama wolność zaś, wedle opinii hinduskiego ekonomisty, odgrywa zarówno konstytutywną, jak i instrumentalną rolę w procesie rozwojowym z uwagi na fakt, że jest jednocześnie celem i narzędziem rozwoju (Sen 2002: 51). Nie widać powodów, aby bezpieczeństwu socjalnemu również nie przypisać wartości konstytutywnej

i instrumentalnej zarazem. Z jednej bowiem strony jest ono wysoce pożądane wśród ludzkich preferencji (konstytutywne), a z drugiej jest ważnym czynnikiem umożliwiającym dalszy rozwój na wielu płaszczyznach życia społecznego, gospodarczego i politycznego. W swojej teoretyczno-empirycznej analizie Sen dowodzi, że wolność, także ta od niedostatku, jest czynnikiem sprzyjającym rozwojowi we wszystkich wymiarach życia człowieka i wspólnoty, a rozwój poszerza sferę wolności.

Uderzająca jest sprzeczność poglądów zawartych w dwóch książkach o identycznych wręcz tytułach – Amartyi Sena *Rozwój i wolność*⁹ (2002) oraz Leszka Balcerowicza *Wolność i rozwój. Ekonomia wolnego rynku* (1995) – a dotyczących znaczenia bezpieczeństwa socjalnego oraz sposobów jego osiągnięcia. O ile Sen postrzega bezpieczeństwo socjalne jako czynnik z jednej strony sprzyjający poszerzaniu sfery wolności (możliwości ludzkich funkcjonowań), a z drugiej będący wyrazem osiągniętej wolności (od głodu, możliwych do uniknięcia chorób, przedwczesnej śmierci itp.) dzięki m.in. programom redystrybucyjnym, o tyle Balcerowicz twierdzi, że: „Redystrybucjonizm i związane z nim państwo socjalne zostały – choć z różnym natężeniem – upowszechnione w ostatnich kilkudziesięciu latach w Europie Zachodniej, co niewątpliwie przyczyniło się tam do wydatnego podniesienia poczucia bezpieczeństwa socjalnego. Przez pewien czas wydawało się, że dzieje się to bez szkody dla prężności i zdrowia gospodarki. Dziś wiemy jednak, że zachodzi tu bardzo poważny konflikt. Ceną jest osłabienie tempa rozwoju gospodarczego, wzrost bezrobocia, kryzys finansów oraz ucieczka kapitału za granicę oraz do »drugiej gospodarki«. Problemy, nagromadzone wskutek obciążeń i usztywnień socjalnych, niemal wszędzie wymuszają odwrót od wysokich stawek podatków od dochodów osobistych oraz od rozbudowanych świadczeń społecznych i prawnych przywilejów, chroniących tych, którzy mają akurat pracę, kosztem tych, którzy się o nią akurat ubiegają” (Balcerowicz 1995: 95).

Pomijając dyskusje o przyczynach kryzysów gospodarczych oraz sposobach ich przezwyciężania – w czasie których wydatki socjalne są traktowane albo jako ważny czynnik sprawczy, albo jako ofiara złożona na ołtarzu wolnorynkowej gospodarki – należy przede wszystkim zwrócić uwagę na kompletnie odmienną w obu narracjach koncepcję rozwoju i wolności oraz rolę instytucji bezpieczeństwa socjalnego w ich upowszechnianiu. Wyraźnie także widać, że mamy do czynienia z dwiema różnymi wizjami porządku społeczne-

⁹

Tytuł oryginału książki Amartyi Sena to *Development as Freedom* i raczej należałoby go przetłumaczyć dosłownie jako *Rozwój jako wolność*, gdyż lepiej oddaje treść książki. Krytyczne uwagi do tłumaczenia książki sformułował Szarfenberg w recenzji zamieszczonej w *Problemy polityki społecznej. Studia i dyskusje*, Warszawa 2003, Z. 5.

go, z których jedna odwołuje się do nieskrępowanej aktywności i przezorności jednostek mających zgodnie z rynkową racjonalnością zapewnić indywidualną i zbiorową pomyślność, druga zaś uwzględnia zbiorowe instytucje bezpieczeństwa socjalnego jako wspierające ludzkie możliwości w realizacji indywidualnych planów życiowych. W tej pierwszej wydatki związane z zapewnieniem bezpieczeństwa socjalnego są traktowane jako koszt dla gospodarki. A ona na skutek rozmaitych obciążeń socjalnych traci dynamikę rozwoju, aby ostatecznie pogrążyć się w kryzysie, stwarzając sytuację zagrożenia dla bezpieczeństwa socjalnego obywateli. Zatem pułapką dla bezpieczeństwa socjalnego ma być, paradoksalnie, sam system bezpieczeństwa socjalnego, a jednym z często używanych przez przeciwników redystrybucji określeń jest „przesocjalizowanie” gospodarki. W podejściu, które jest bliższe poglądom Sena, system bezpieczeństwa socjalnego nie jest przeszkodą dla rozwoju społeczno-gospodarczego, ale komplementarnym wsparciem na różnych jego etapach. Odwołując się do pojęcia przestrzeni sprawiedliwości, jednego z kluczowych elementów teorii dystrybucyjnych, możemy zapytać o sprawiedliwą dystrybucję bezpieczeństwa socjalnego. Przypomnę, że w przestrzeni sprawiedliwości podział ze względu na „zmiennę wiodącą” powinien być równy. To oznacza, że jeśli bezpieczeństwo socjalne uznamy za „zmienną wiodącą”, to powinniśmy zadbać o jego równą dystrybucję. Nie wynika z tego, że równa powinna być także dystrybucja konkretnych zasobów służących bezpieczeństwu, np. świadczeń pieniężnych, wynagrodzeń itp. Ludzie bowiem różnią się w wielu wymiarach swojego życia i jedni potrzebują więcej środków, a drudzy mniej, by uzyskać stan równości „wiodącej zmiennej” w przestrzeni sprawiedliwości. Z zasady równości bezpieczeństwa socjalnego nie można jednak wywnioskować, na jakim poziomie powinno być ono zapewnione. Do tej kwestii odniósł się m.in. Friedrich Hayek, posługując się pojęciem bezpieczeństwa ekonomicznego (Hayek 1996: 127–139).

Hayek rozważa kwestię bezpieczeństwa w kontekście wolności, która jest dla niego wartością nadrzędną. Nie widzi przy tym konfliktu między bezpieczeństwem a wolnością, jeżeli nadmierna dbałość o bezpieczeństwo nie ogranicza dystrybucyjnych praw rynku. Oddajmy głos Hayekowi: „Dobrze będzie zacząć od przedstawienia różnicy pomiędzy dwoma rodzajami bezpieczeństwa: ograniczonym, które może być osiągnięte przez wszystkich i nie ma charakteru przywileju, ale jest uprawnionym przedmiotem pragnień, a pełnym bezpieczeństwem, które w wolnym społeczeństwie nie może być uzyskane przez wszystkich i nie powinno być przywilejem (...). Z tych dwóch rodzajów bezpieczeństwa pierwsze chroni przed skrajnym niedostatkiem materialnym i zapewnia wszystkim minimalne środki utrzymania. Drugie natomiast zapewnia określony standard życiowy bądź pozycję, którą jakaś osoba lub grupa

zajmuje względem pozostałych. Można wyrazić to prościej, mówiąc, iż jest to z jednej strony, bezpieczeństwo związane z zagwarantowaniem minimalnego wynagrodzenia, z drugiej, bezpieczeństwo związane z gwarancją uzyskania dochodu uznanego za odpowiedni dla danej osoby. Zobaczymy, iż powyższe rozróżnienie pokrywa się z grubsza z rozróżnieniem na bezpieczeństwo, które można zapewnić wszystkim poza systemem rynkowym i jako jego uzupełnienie oraz na bezpieczeństwo dostępne tylko dla niektórych i to wyłącznie dzięki kontroli lub likwidacji rynku. Nie ma żadnego powodu, by w społeczeństwie o takim ogólnym poziomie zamożności jak nasze¹⁰, nie można było zagwarantować pierwszego rodzaju bezpieczeństwa bez narażania na szwank ogólnej wolności” (Hayek 1996: 127–128).

Z dalszych rozważań Hayeka wynika, że postulat stworzenia i utrzymania minimalnego państwa opiekuńczego ma mocne teoretyczne i empiryczne podstawy i w zasadzie jest zbieżny z tezami głośnego Raportu Beveridge’a, który ukazał się w 1942 r. Oddajmy raz jeszcze głos Hayekowi: „Nie ulega jednak wątpliwości, że pewne minimum w zakresie pożywienia, mieszkania i ubrania, wystarczające dla zachowania zdrowia i zdolności do pracy, można zapewnić każdemu. (...) Nie istnieje także żaden powód, dla którego państwo nie miałooby pomagać jednostkom w radzeniu sobie z pospolitymi przypadkami losowymi, przed którymi, z przyczyny niemożności ich przewidywania, tylko nieliczni mogą się odpowiednio zabezpieczyć. Tam, gdzie, jak w przypadku choroby czy nieszczęśliwego wypadku, ani chęć ich uniknięcia, ani wysiłki zmierzające do przewyciężenia ich skutków nie są z reguły osłabione przez pewność otrzymania pomocy, mówiąc krótko, tam gdzie stykamy się z ryzykiem, przed którym można się zabezpieczyć, tam stanowisko na rzecz wspierania przez państwo organizacji szerokiego systemu ubezpieczeń społecznych zyskuje mocne podstawy” (Hayek 1996: 128–129).

Poglądy Hayeka z pewnością możemy potraktować jako antycypację późniejszych krytyk współczesnego państwa opiekuńczego, które, wedle opinii Niklasa Luhmanna, przekształciło się w państwo bezpieczeństwa socjalnego (Luhmann 1994). Nawiasem mówiąc, Luhmann używając pojęcia „państwo opiekuńcze”, w odróżnieniu od pojęcia „państwo bezpieczeństwa socjalnego”, miał na myśli taką formę organizacji życia społecznego, w której państwo reaguje na ryzyka spowodowane procesami industrializacji, udzielając takich czy innych świadczeń socjalnych – „jednak współcześnie bezpieczeństwo socjalne oznacza i wymaga czegoś więcej aniżeli tylko opieki socjalnej, czegoś więcej aniżeli tylko wyrównania krzywd spowodowanych przyspieszonym

10

Warto przy tym zauważyć, że Hayek pisał te słowa w 1944 r., kiedy poziom zamożności był nieporównywalnie niższy niż w czasach nam współczesnych.

uprzemysłowieniem” (Luhmann 1994: 19). Hayek akceptował zaangażowanie państwa w zapewnienie bezpieczeństwa socjalnego na minimalnym poziomie, co odpowiada luhmannowskiej definicji państwa opiekuńczego. Nie godził się jednak na rozbudowany wachlarz rozmaitych interwencji znacznie pomniejszających znaczenie rynkowych zasad dystrybucji, właściwych dla luhmannowskiego państwa bezpieczeństwa socjalnego. Koncepcja bezpieczeństwa socjalnego Sena z kolei bliższa jest tej, która była przedmiotem analizy niemieckiego socjologa, który stwierdził, że „»logiką państwa bezpieczeństwa socjalnego« rządzi zasada kompensacji. Chodzi o kompensację tych strat, które stają się udziałem jednostki na skutek szczególnej organizacji życia” (Luhmann 1994: 20). Wprawdzie Sen nigdzie nie mówi o konieczności kompensacji strat powodowanych organizacją życia ludzi, a o równości ludzkich możliwości, ale jego koncepcja bezpieczeństwa socjalnego zdecydowanie wykracza poza pewne minimum, które można zapewnić w ramach skromnych świadczeń socjalnych.

Zarówno w poglądach Sena, jak i Hayeka nie występuje opozycja między bezpieczeństwem socjalnym a rynkiem, czy też bezpieczeństwem socjalnym a wolnością. Można mieć i jedno, i drugie, choć, jak twierdził Hayek, tylko pod warunkiem, że państwo nie zmonopolizuje sfery socjalnej, zagwarantuje tylko niezbędne minimum świadczeń socjalnych oraz pozostawi sferze rynku dbałość o pomyślność obywateli. Powojenna historia państwa opiekuńczego dowodzi, jak pokazał to Luhmann, że jego rozwój potoczył się nieco inaczej, a też i zupełnie inne były uwarunkowania rozwoju „socjalistycznego welfare state”. Odcisnął on silne piętno zarówno na społecznych wyobrażeniach o państwie socjalnie bezpiecznym, jak i oczekiwaniach wobec instytucji odpowiedzialnych za owe bezpieczeństwo. Sporo o tych wyobrażeniach i oczekiwaniach wiemy z systematycznie prowadzonych badań empirycznych wśród polskich pracowników. Jednym z ważnych ustaleń empirycznych było to, że polscy pracownicy szczególnie wysoko cenili sobie bezpieczeństwo socjalne, między innymi odrzucając zasady gry rynkowej prowadzące do bezrobocia, które miałyby ich dotknąć. Jednocześnie jednak akceptowali zmiany prowadzące do zwiększenia efektywności gospodarki. Juliusz Gardawski na tej podstawie sformułował tezę o „przyzwoleniu ograniczonym” dla procesu reform rynkowych w Polsce, wskazując na ambiwalentny, ale nie krytyczny, wobec nich stosunek wśród polskiego salariatatu (Gardawski 1996). Ambiwalencja postaw tworzy przestrzeń dla różnych interpretacji wykraczających poza prostą dychotomię albo-albo (rynek albo bezpieczeństwo). Jeśli rynek potraktujemy jako uosobienie wolności, a z pewnością wolność bez rynku nie istnieje, to w postawie polskiego salariatatu możemy znaleźć potwierdzenie hipotezy, że wolność i bezpieczeństwo socjalne nie stanowią przeciwstawnych

wartości, a są jak awers i rewers tej samej monety. Nawiasem mówiąc, koncepcja wolności Sena taką sprzeczność wyklucza, gdyż bezpieczeństwo socjalne jest wolnością – wszystko jedno czy konstytutywną czy instrumentalną.

Możemy jednak zadać pytanie, czy polscy pracobiorcy chcąc cieszyć się wolnością (i być bezpieczni socjalnie), a jednocześnie oczekując efektywności gospodarki, która wymaga przecież podejmowania ryzyka, inicjatywy, porzucenia utartych schematów postępowania itp. nie formułowali wewnętrznie sprzecznych oczekiwań. Otóż opinie umiarkowanych modernizatorów, jak nazwał ich Gardawski, były ambiwalentne w tym sensie, że akceptowali oni zasady rynku o tyle, o ile nie zagrażały one ich egzystencjalnej stabilności wyznaczonej głównie przez pewność zatrudnienia. Trudno w tych opiniach dopatrzeć się nieracjonalności lub sprzeczności, jeżeli oddzielimy dla celów analitycznych poziom makro i mikro oraz rolę pracobiorcy (wytwórcy) i konsumenta. Przedstawiciele nurtu modernizacyjnego dobrze zdawali sobie sprawę z tego, że efektywność gospodarki (poziom makro), z jej obfitością dostępnych na rynku dóbr i usług, budowana jest w drodze konkurencji i racjonalizowania procesów wytwórczych. Wiedzieli też jednak, szczególnie po doświadczeniach pierwszego okresu transformacyjnych zmian, że mogą być „złożeni w ofierze na ołtarzu rynkowej gry”. Umiarkowanie życziwe opinie o gospodarce rynkowej możemy interpretować jako swoisty kompromis między wymogiem dobrze funkcjonującej gospodarki a zachowaniem potencjału konsumenta, gdyż uczestnictwo w dobrodziejstwach rynku jest funkcją pozycji jednostki na rynku pracy, a status bezrobotnego sprawia, że tracimy możliwości korzystania z rynkowej obfitości. Brak akceptacji dla bezrobocia przez pracujących Polaków to w gruncie rzeczy zatem obrona statusu konsumenta, dla którego rynek ma sens o tyle, o ile może korzystać z jego dobrodziejstw.

Uwzględnienie kategorii wolności w ujęciu Sena jest o tyle ważne, że rzuca nowe światło na relacje między bezpieczeństwem socjalnym a zabezpieczeniem społecznym, szczególnie w kontekście historycznego rozwoju. Nie ulega wątpliwości, że zabezpieczenie społeczne jest narzędziem służącym osiągnięciu bezpieczeństwa socjalnego. Jednak to, jak zdefiniujemy zabezpieczenie społeczne, zależy w dużej mierze od tego, jakie znaczenie nadamy bezpieczeństwu socjalnemu. Gdybyśmy bezpieczeństwo socjalne sprowadzili tylko do wolności od niedostatku materialnego, to zasadne byłoby twierdzenie, że funkcją zabezpieczenia społecznego jest całkowita lub częściowa rekompensata utraconych dochodów wskutek wystąpienia określonych ryzyk socjalnych. Konsekwentnie zatem, ryzykom socjalnym musielibyśmy nadać jednowymiarowe znaczenie jako zdarzeniom losowym, których podstawową negatywną konsekwencją byłaby utrata źródeł utrzymania, na przykład zdolności do zarobkowania, a przeciwdziałanie miałoby polegać na dystrybucji

określonych świadczeń materialnych i/lub usług służących przywracaniu zdolności do pracy. Historycznie rzecz ujmując, zarówno konceptualizacja ryzyka socjalnego, jak i zabezpieczenia społecznego, zawsze odnosiła się do pracy jako realnego i podstawowego źródła utrzymania. XIX-wieczne ubezpieczenia społeczne Bismarcka, propozycje planu Beveridge'a z 1942 r. czy rozwiązania socjalne rodzimych komunistów – którym przyświecała zaadaptowana od św. Pawła z Tarsu myśl, że „kto nie pracuje ten nie je” – w centrum uwagi stawiały pracę, której utrata na skutek różnych okoliczności rodziła określone problemy materialne. Również obowiązująca Konstytucja RP jasno wskazuje na prymat pracy jako źródła utrzymania oraz definiuje funkcje zabezpieczenia społecznego jako alternatywnego źródła dochodu w sytuacji wystąpienia określonego ryzyka socjalnego ograniczającego możliwość zarobkowania: „Obywatel ma prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego. Zakres i formy zabezpieczenia społecznego określa ustawa. Obywatel pozostający bez pracy nie z własnej woli i nie mający innych środków utrzymania ma prawo do zabezpieczenia społecznego, którego zakres i formy określa ustawa” (art. 67 Konstytucji RP).

Niezawinione i nieprzewidywalne (z wyjątkiem starości) okoliczności ograniczające trwale bądź czasowo zdolność do zarobkowania złożyły się na pojęcie ryzyka socjalnego, a strukturalnie uwarunkowana konieczność przeciwdziałania jego konsekwencjom doprowadziła do stworzenia systemu zabezpieczenia społecznego. Instrumentalny charakter zabezpieczenia społecznego nie jest raczej kwestionowany, ale idąc śladem analiz programów interwencji socjalnej możemy wyróżnić cele główne (*goals*) oraz operacyjne (*objectives*) zabezpieczenia społecznego i badać, czy i w jaki sposób te drugie służą osiągnięciu tych pierwszych. Według Sena zabezpieczenie społeczne jest wolnością instrumentalną, gdyż służy osiągnięciu wolności, co oznacza, że bezpieczeństwo socjalne, zwykle uważane za cel zabezpieczenia społecznego, jest wolnością *tout court*. Wolność niewątpliwie jest tu celem głównym, a brak niedostatku na skutek takiej czy innej redystrybucji celem operacyjnym. Równie dobrze jednak możemy argumentować, odwołując się do historycznej proveniencji definicji ryzyk socjalnych i zabezpieczenia społecznego, że najważniejsze jest zapewnienie bezpieczeństwa socjalnego poprzez pracę. Zresztą znajduje to wyraz w realizowanej współcześnie polityce społecznej określanej mianem *workfare* (praca zamiast zasiłku albo zasiłek poprzez pracę). Cel główny nie zmienia się, trzymając się koncepcji Sena, ale znacząco zmienia się cel operacyjny, którym staje się umożliwienie dostępu do rynku pracy. Przywracanie zdolności do pracy nie jest niczym zdrotnym, a współcześnie urosło do rangi podstawowego narzędzia prze-

ciwdziałania tzw. wykluczeniu społecznemu w ramach aktywnej polityki społecznej (Rymsza 2013). Jeśli jednak podstawowym celem operacyjnym zabezpieczenia społecznego ma być „wypchnięcie” możliwie dużej liczby recypientów na rynek, to ich bezpieczeństwo socjalne (wolność) będzie w dużej mierze zależało od pozycji zajmowanej na rynku pracy, a ta zawsze jest wielce zróżnicowana i nie zależy tylko od indywidualnych cech jednostki. Osiągnięcie bezpieczeństwa socjalnego rozumianego zgodnie z propozycją Sena za pomocą dostępu do rynku pracy jest zatem problematyczne, co pokazuje zarówno doświadczenie z okresu PRL, jak i współczesne zjawisko prekariatu (Standing 2014; 2015).

Na tym jednak problemy interpretacyjne związane ze wzajemną relacją bezpieczeństwa socjalnego i zabezpieczenia społecznego się nie kończą. Jak już wcześniej wspominałem, w polskiej tradycji polityki społecznej zakres przedmiotowy zabezpieczenia społecznego jest szeroki i obejmuje m.in. pomoc społeczną oraz rehabilitację inwalidów. Jeśli sprowadzimy znaczenie świadczeń i usług zabezpieczenia społecznego do instrumentalnej wobec rynku funkcji, to może się okazać, że priorytetem działalności socjalnej staje się, na przykład, produktywizacja osób o ograniczonej sprawności fizycznej. Z takim rozumieniem funkcji zabezpieczenia społecznego, ale też i praktyką, mieliśmy do czynienia w nieodległej przeszłości (szczególnie w pierwszej dekadzie okresu PRL), kiedy to świadczeniom rehabilitacyjnym i opiekuńczym przypisano funkcję produktywizacji osób dotkniętych ryzykiem socjalnym (Zalewski 2005). Z opisów dokonanych pierwszych powojennych lat „ludowej ojczyzny” dowiadujemy się, że: „Na czoło wysunęła się akcja produktywizacji osób, korzystających ze stałych świadczeń opiekuńczych. (...) Polska Ludowa nie zna klęski bezrobocia. Przeciwnie, w Polsce Ludowej stale narasta zapotrzebowanie na ręce do pracy. Stąd wielkie znaczenie ma wykorzystanie zdolności produkcyjnej ludzi o niepełnej sprawności fizycznej” (Pragierowa, Licki 1951: 325, 335). W innej publikacji ci sami autorzy pisali, że: „Podstawową zasadą Polski Ludowej jest pomoc państwa w przywróceniu do pracy” (Pragierowa, Licki, 1955: 74). Należy jeszcze dodać, że była to idea w pełni społecznie akceptowana. Produktywizacja stała się zatem jednym z podstawowych celów operacyjnych zabezpieczenia społecznego, ale celem głównym wcale nie było zapewnienie bezpieczeństwa socjalnego, a podyktowane doktrynalnym nakazem mobilizowanie wszystkich wokół idei budowy socjalizmu. Wprost wyraziła to redaktor naczelna *Opiekuna Społecznego*, pisząc: „Hasłem naszej pracy winno być: (...) każdego podopiecznego przeszkalamy zawodowo, uświadamiamy politycznie i klasowo oraz przekazujemy go już jako wartościowego członka związkowi zawodowemu, włączamy go w potężny nurt, jednoczący klasę robotniczą i przygotowujący ją do wielkich zadań, jakie

przed nią stoją. Pamiętajmy, że obronić pokój może tylko zwarty jednolity front międzynarodowego świata pracy” (Szymańska 1948: 321).

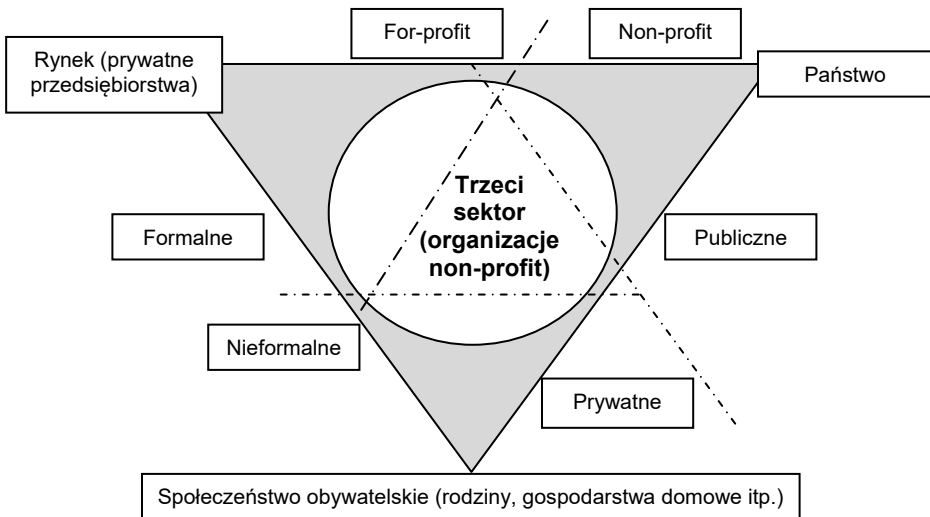
Wprawdzie przytaczane wypowiedzi pochodzą z okresu, który bez żadnych wątpliwości możemy określić mianem totalitaryzmu i był on wyjątkowy w całej historii rozwoju PRL, to jednak teoria sprawiedliwości dystrybucyjnej Sena odwołująca się do ludzkich możliwości oraz jego koncepcja wolności stanowi poważne wyzwanie zarówno dla konceptualizacji pojęć „bezpieczeństwo socjalne” i „zabezpieczenie społeczne”, jak i dla opisu PRL jako względnie bezpiecznego socjalnie systemu o rozbudowanym zabezpieczeniu społecznym. Jeśli bowiem uznamy bezpieczeństwo socjalne za typ wolności instrumentalnej służącej wolności *tout court*, a możemy uznać bezpieczeństwo socjalne za wolność konstytutywną jako wysoce pożądaną wartość wśród ludzkich preferencji, to należy zadać pytanie, jak definiować bezpieczeństwo socjalne w systemie, w którym ograniczenia realizacji planów życiowych jednostek były strukturalną cechą tegoż systemu. Innymi słowy, czy można być bezpiecznym socjalnie zgodnie z koncepcją Sena, funkcjonując w państwie, które ograniczało prawa do artikulacji zbiorowych i indywidualnych wolności? Nawiasem mówiąc, dyskusja o zaliczeniu państw socjalistycznych do grona *welfare states* ma dość długą historię, a według Williama Robsona cechą charakterystyczną każdego państwa opiekuńczego jest demokratyczny ustroj polityczny, co wyklucza wszelkie reżimy totalitarne i dyktatury z grona państw opiekuńczych (Robson 1976: 16). Wydaje się jednak, że bardziej reprezentatywne stanowisko dla środowiska zachodnich badaczy wyraża w tej kwestii Robert Goodin, który wprawdzie stwierdza, że *welfare states* różnią się od państw o gospodarce planowej, ale te drugie także zawierają sektor usług socjalnych i realizują politykę bezpieczeństwa socjalnego (Goodin 1988: 7). Jednakże nawet gdybyśmy zgodzili się ze stanowiskiem Goodina, to trudno byłoby uznać, że system zabezpieczenia społecznego w okresie PRL był typem wolności instrumentalnej służącej osiągnięciu bezpieczeństwa socjalnego zgodnie z koncepcją wolności Sena i jego teorią sprawiedliwości dystrybucyjnej.

1.4. W sieci bezpieczeństwa socjalnego

Nawet szerokie ujmowanie systemu zabezpieczenia społecznego nie pozwala jednak utożsamiać go z systemem bezpieczeństwa socjalnego. Peter Abrahamson, pisząc o zmianach zachodzących w obszarze polityki społecznej

pod koniec XX w. posłużył się pojęciem „trójkąta dobrobytu” (*triangle welfare*), wskazując, że „we współczesnym społeczeństwie istnieją trzy sfery generowania zasobów: rynek, państwo i społeczeństwo obywatelskie. Co więcej, każda z nich realizuje się poprzez inne media: pieniądze, władzę i społeczną solidarność, za którymi stoi odmienna »logika« czy forma racjonalności” (Abrahamson 1996, za Frieske, Poławski 1997: 111). Propozycja Abrahamsona cieszy się sporą popularnością wśród badaczy III sektora oraz wielosektorowej polityki społecznej w Polsce (Kwaśnicki 2005; Grewiński 2009). Z jednej strony wskazuje na ważną rolę w realizacji polityki społecznej, pełnioną przez organizacje pozarządowe. A z drugiej na kluczowe znaczenie dla dobrobytu, w tym bezpieczeństwa socjalnego, wzajemnych relacji pomiędzy sferą państwa, rynku i społeczeństwa obywatelskiego utożsamianego, skądinąd nie wiedzieć dlaczego, ze sferą prywatną¹¹, jaką tworzy rodzina (gospodarstwo domowe). Relacje te obrazuje schemat 7.

Schemat 7. Relacje państwa, rynku i społeczeństwa obywatelskiego



Źródło: P. Abrahamson, 1997: *Conceptualizing Welfare Pluralism and Welfare Mix*, za: K. Frieske, P. Poławski, *Welfare State. Historia, kryzys i przyszłość nowoczesnego państwa opiekuńczego. Wybór tekstów*, Warszawa, s. 114.

¹¹ O społeczeństwie obywatelskim napisano tysiące książek i nie ma powodu, aby rekonstruować tę dyskusję. Z pewnością nie można sfery prywatnej, a do niej należy rodzina, utożsamiać ze sferą społeczeństwa obywatelskiego. Obszar aktywności utożsamiany ze sferą społeczeństwa obywatelskiego jest wyjściem poza sferę prywatną, łączącym partycularne interesy jednostek z szeroko rozumianym dobrem wspólnym.

Schemat Abrahamsona, choć w mojej ocenie nieco kontrowersyjny¹², można wykorzystać do konceptualizacji pojęcia systemu czy sieci bezpieczeństwa socjalnego. Istotne bowiem jest to, że zwrócono w nim uwagę na relacje pomiędzy podmiotami, które w sposób oczywisty mają wpływ na bezpieczeństwo socjalne jednostek. Skądinąd nigdy nie było tak, aby za bezpieczeństwo socjalne jednostki był odpowiedzialny tylko jeden podmiot (prywatny, państwowy bądź społeczny), to jednak wielosektorowość polityki społecznej współcześnie urasta do rangi koncepcji, w której upatruje się panaceum na bieżące problemy społeczne (Grewiński 2009; Powel, red. 2010; Esping-Andersen 2010a). Nie podzielam wprawdzie tego optymizmu (Zalewski 2016), ale niewątpliwie koncepcja wielosektorowej polityki społecznej stawia w nowym świetle zagadnienie bezpieczeństwa socjalnego, słusznie kwestionując podejście redukcjonistyczne, w którym zapewnienie bezpieczeństwa socjalnego utożsamiano najczęściej z państwem przy jakimś udziale rynku i rodziny. Wprawdzie zamiast o „trójkącie dobrobytu” bardziej zasadne wydaje się mówienie o „czworoboku dobrobytu” (państwo, rynek, III sektor, rodzina), z jednoczesnym wskazaniem na różną siłę oddziaływania poszczególnych wektorów (Esping-Andersen 2010a: 50; Szarfenberg 2017: 354–373), to nie ulega wątpliwości, że kluczowe dla konceptualizacji systemu bezpieczeństwa socjalnego jest uwzględnienie wzajemnych relacji między podmiotami odpowiedzialnymi za dostarczanie rozmaitych dóbr i usług. Gøsta Esping-Andersen twierdzi, że szczególnie należy uwzględnić rolę rodziny, która w rozmaitych analizach powojennego państwa opiekuńczego została pominięta ze szkodą dla zrozumienia procesów zmian zachodzących w „reżimach opiekuńczych” (Esping-Andersen 2010a: 64–67). Sądzę, wbrew temu, co mówi Esping-Andersen, że niewłączenie do rozważań nad systemem bezpieczeństwa socjalnego rodziny wcale nie musi być poważnym uchybieniem, a wszystko zależy od tego, co i przez co chcemy wyjaśnić.

Z pewnością możemy pokazać, że rola rodziny jest ważna i historycznie zmienna w zapewnieniu bezpieczeństwa socjalnego, a też i różni się w ujęciu międzynarodowych porównań. Procesy familizacji i defamilizacji polityk redystrybucyjnych mających na celu dostarczenie rozmaitych dóbr i usług niewątpliwie są ważnym aspektem zmian, jakie zaszły w związku z rozwojem powojennego państwa opiekuńczego będącego zarówno skutkiem, jak i czyn-

¹²

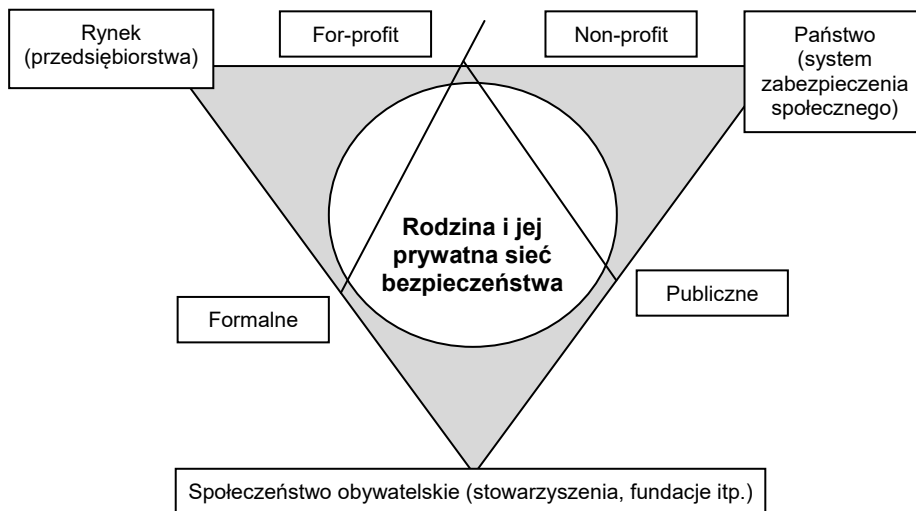
Schemat Petera Abrahamsona jest kontrowersyjny w tym sensie, że stawia w centrum zainteresowania trzeci sektor jako wypadkową oddziaływania trzech różnych podmiotów (państwa, rynku i rodziny), nie uwzględniając siły poszczególnych wektorów, a dobrze wiemy, chociażby z polskiego doświadczenia, że III sektor nie jest autonomiczny i bez wsparcia państwa *de facto* nie istnieje.

nikami sprawczym strukturalnych przeobrażeń w sferze społecznej, gospodarczej i politycznej. Stwierdzenie, że rodzina straciła swoją pierwotną funkcję socjalną i w związku z tym jest mało znaczącym przedmiotem naukowych analiz poświęconych kwestii bezpieczeństwa socjalnego jest oczywiście nieuprawnione w świetle dostępnej wiedzy. Nic jednak nie stoi na przeszkodzie, aby rodzinę uczynić podstawowym przedmiotem naukowych analiz, wskazując, jak zmieniała się jej funkcja socjalna na przestrzeni lat oraz jakie ma ona obecnie znaczenie dla zapewnienia bezpieczeństwa socjalnego swoich członków w konfiguracji wzajemnych oddziaływań państwa, rynku i organizacji społecznych. Nie musimy jednak włączać do naszych analiz rodziny, aby pokazać zmiany w systemie bezpieczeństwa socjalnego, a to dlatego, że rodzina jest „wnętrzem” tego systemu i bez względu na to, jakiemu podmiotowi (państwu, rynkowi czy organizacjom społecznym) przypiszemy szczególną rolę w dostarczaniu rozmaitych dóbr i usług, to i tak rodzina (jednostka) jest jedynym ich odbiorcą. Rodziny oczywiście są także wytwórcami rozmaitych dóbr i usług oraz tworzą własne sieci bezpieczeństwa socjalnego, ale mają one charakter prywatny czy też „wewnętrzny” w tym sensie, że są zorientowane przede wszystkim na obsługę potrzeb własnych członków. Od tego, w jaki sposób dana rodzina dba o bezpieczeństwo własnych członków, w żadnej mierze nie zależy bezpieczeństwo członków innych rodzin. A też nie ulega wątpliwości, że rodzinne sieci bezpieczeństwa socjalnego są wrażliwe na zmiany zachodzące w instytucjach, które wobec rodzin są zewnętrzne. Przykładowo, zmiana zasad redystrybucji świadczeń bądź ochrony zatrudnienia może mieć daleko idące konsekwencje dla bezpieczeństwa socjalnego rodziny i wymusić określone strategie działania w jej obrębie. Poznawanie takich strategii samo w sobie jest interesującym przedsięwzięciem badawczym, ale nie musimy ich badać, aby stwierdzić, czy, w jakim stopniu i dlaczego zmienił się system bezpieczeństwa socjalnego, z którego korzystają rodziny. Mówiąc o systemie bezpieczeństwa socjalnego, mam zasadniczo na myśli ogół instytucji ulokowanych na zewnątrz rodziny i dostarczających jej określonych dóbr i usług na zasadzie uprawnień socjalnych. Rodzina znajduje się niejako w sieci bezpieczeństwa socjalnego, choć sama może także tworzyć własną sieć i na ogół tak się właśnie dzieje. Zmodyfikowany schemat Petera Abrahamsona może wyglądać jak na schemacie 8.

W porównaniu do schematu zaproponowanego przez Abrahamsona znika podział na sferę publiczną i prywatną oraz działania formalne i nieformalne. Przypisanie społeczeństwa obywatelskiego do sfery prywatnej i działań nieformalnych było konsekwencją zdefiniowania przez Abrahamsona społeczeństwa obywatelskiego jako obszaru aktywności m.in. rodzin i gospodarstw domowych. Te – jak wiadomo – tworzą prywatną przestrzeń aktyw-

ności i często działają w sposób nieformalny. Jeśli jednak społeczeństwo obywatelskie będziemy rozumieli, zgodnie z powszechnie akceptowaną definicją, jako sferę aktywności publicznej na rzecz realizacji dobra wspólnego, a za podstawowe narzędzie realizacji idei społeczeństwa obywatelskiego uznamy wszelkiego rodzaju organizacje pozarządowe działające non-profit, to w sposób oczywisty musimy także uznać, że ich działalność ma charakter publiczny i formalny. Oczywiście jakaś część działalności organizacji pozarządowych dostarczających rozmaitych dóbr i usług ma charakter nieformalny, ale nie dotyczy to tych organizacji, które są zarejestrowane i muszą rozliczyć się z własnej aktywności bez względu na źródło przychodów. W schemacie, który proponuję, sfera prywatna i działania nieformalne przesuwają się do wnętrza trójkąta jako cecha charakterystyczna dla aktywności każdej rodziny (gospodarstwa domowego).

Schemat 8. Relacje państwa, rynku i społeczeństwa obywatelskiego tworzące system bezpieczeństwa socjalnego



Źródło: opracowanie własne na podstawie schematu Abrahamsona.

Z powyższych rozważań wyłania się kilka wniosków, które tworzą przestrzeń dla dalszej analizy. Po pierwsze, traktowanie bezpieczeństwa socjalnego jako elementu składowego bezpieczeństwa społecznego napotyka na

rozmaite kłopoty natury semantycznej. Istnieją poważne argumenty, żeby oba pojęcia traktować rozłącznie. Wprowadzanie nowych pojęć do dyskursu akademickiego świadczy o zmieniającej się rzeczywistości i próbie konceptualizacji nowych zjawisk społecznych, ale nie zawsze próby te są satysfakcjonujące. Warto o tym pamiętać w trosce o komunikacyjną funkcję języka. Dlatego też w dalszych rozważaniach konsekwentnie będę posługiwał się pojęciem bezpieczeństwa socjalnego i systemu bezpieczeństwa socjalnego (ewentualnie sieci bezpieczeństwa socjalnego), traktując je jako substancjalnie różne od pojęcia bezpieczeństwa społecznego (systemu bezpieczeństwa społecznego). Po drugie, nadając bezpieczeństwu socjalnemu dość szerokie znaczenie, wykraczające poza ekonomiczny aspekt materialnego niedostatku, możemy równie dobrze opisywać społeczną rzeczywistość bez uciekania się do nowych pojęć i bez obawy o jej nieuprawnione redukcje. Takie szerokie znaczenie bezpieczeństwa socjalnego możemy wyinterpretować z normatywnej teorii sprawiedliwości dystrybtywnej Sena, postulującej równość ludzkich możliwości, których realizacja bez zapewnienia bezpieczeństwa socjalnego nie jest możliwa. Po trzecie, system zabezpieczenia społecznego jest narzędziem osiągnięcia bezpieczeństwa socjalnego i jednym z elementów (z całą pewnością najważniejszym) systemu (sieci) bezpieczeństwa socjalnego. Systemu bezpieczeństwa socjalnego nie można jednak utożsamiać z redystrybucją świadczeń i usług socjalnych, za które odpowiada państwo (system zabezpieczenia społecznego), a jego specyfiki poszukiwać raczej we wzajemnych relacjach państwa, rynku i sektora społecznego. Po czwarte, subiektywne poczucie bezpieczeństwa socjalnego należy potraktować jako oddzielne zagadnienie, gdyż wiąże się ono z aktualnym stanem odczuć psychicznych w danym miejscu i czasie oraz ulega zmianie nawet jeśli zobiektywizowane wartości wskaźników są stałe. Dobrze obrazuje ten stan rzeczy zmiana pamięci zbiorowej Polaków o PRL, który z perspektywy III RP w latach wysokiego bezrobocia i znacznego zakresu ubóstwa jawił się znacznej części rodaków jako socjalnie bezpieczny, choć system był socjalnie niewydolny i stracił społeczną legitymizację, a przecież nie zmienił swoich cech. Tej kwestii jest poświęcony kolejny rozdział książki.

Rozdział 2. **Kłopoty z pamięcią zbiorową o PRL**

2.1. Pamięć zbiorowa jako kategoria analizy socjologicznej

Problematyka pamięci zbiorowej jest ważną i autonomiczną sferą aktywności socjologów. Nie stanowi ona głównego przedmiotu analizy publikacji, ale jest na tyle ważna ze względu na podstawowe tezy, że została włączona do jej treści. Przypomnę, że jedną z głównych tez jest stwierdzenie, że tzw. Polska Rzeczpospolita Ludowa nie gwarantowała bezpieczeństwa socjalnego swoim obywatelom, a niski poziom życia, w tym rozmaitych świadczeń socjalnych, był główną przyczyną upadku komunistycznego systemu. Teza ta mogłaby wydawać się banalna, gdyby nie fakt, że wcale nierzadko słychać głosy – także ze środowiska naukowego – że wprawdzie w PRL żyło się biednie, ale państwo dbało o zachowanie pewnych standardów socjalnych. Taka opinia mocno zakorzeniła się w pamięci zbiorowej Polaków, na co wskazują wszelkie badania opinii społecznej w okresie postkomunizmu. Pamięć zbiorowa nie jest tylko odzwierciedleniem sentymentów i resentymentów do czasu przeszłego, ale ma znaczenie przede wszystkim dla teraźniejszości.

Rozważania poświęcone kwestii bezpieczeństwa socjalnego w przeszłości i pamięci o niej, szczególnie dotyczące tak nieodległego okresu jak PRL, stawiają wielorakie wyzwania natury metodologicznej i epistemologicznej. Pojawiają się bowiem m.in. pytania o to, jak traktować świadectwa ludzi żyjących „tam” i „tu”, którzy żywili w okresie PRL nadzieję na „lepsze jutro” wraz z upadkiem opresyjnego systemu, a którym nowy system przyniósł upokorzenia w postaci, np. bezrobocia i biedy, której nie zaznali w systemie, przeciwko któremu nawet jeśli nie występowali, to go nie bronili. Czy ich świadectwo o okresie PRL jest wiarygodnym zeznaniem kronikarza mającego do dyspozycji tylko zestandaryzowany kwestionariusz pytań i odpowiedzi? Raczej nie ulega wątpliwości, że współcześnie wyrażane opinie o różnych elementach

ładu społecznego składających się na bezpieczeństwo socjalne obywateli, nie odzwierciedlają stanu „serc i umysłów” sprzed lat, a nieoczekiwane konsekwencje procesu transformacji przyniosły również niespodziewane zmiany jednostkowych postaw i opinii. Współcześnie wyrażane opinie o socjalnie bezpiecznym PRL możemy potraktować jak „rzecz” w rozumieniu Emila Durkheima, ale problem w tym, że to „rzecz” bardzo ulotna, zmienna i podatna na kaprysy środowiska, w którym funkcjonują wyrażający swoje opinie. Reprezentatywne badania opinii nie pozostawiają wątpliwości, że zmieniają się one pod wpływem bieżących okoliczności, które mają przemożny wpływ na to, co podlega ocenie.

Opinie o okresie PRL są dość mocno spolaryzowane. Specjalnie to nie dziwi, biorąc pod uwagę głębokość strukturalnych zmian, jakie zaszły po 1989 r., oraz ich społeczno-ekonomiczne konsekwencje, doświadczane zarówno w wymiarze zbiorowym, jak i indywidualnym. Społeczna i indywidualna ocena przeszłości jest zakładnikiem współczesności, która kształtuje obraz minionego czasu, narzucając kryteria jego oceny wedle obowiązujących obecnie wartości, interesów, poglądów itp. I nie chodzi tu wcale o podmiot organizujący przekaz wyselekcjonowanej treści historycznej, wszystko jedno czy prawdziwej czy wyimaginowanej, w celu wykształcenia określonego typu pamięci zbiorowej. Pisał o tym m.in. Bronisław Baczko w kontekście roli państwa totalitarnego i autorytarnego w procesie jej rekonstrukcji (Baczko 1994: 204–206). Rola instytucji w kształtowaniu pamięci zbiorowej jest oczywiście ważna, ale ma charakter ponadczasowy. Na to zwrócił uwagę Maurice Halbwachs w pionierskiej książce poświęconej społecznym ramom pamięci, wskazując m.in. na wpływ religii. Francuski socjolog nie pisał wprawdzie o roli Kościoła czy jego hierarchów w intencjonalnym narzucaniu określonej wersji pamięci, ale m.in. o pamięci religijnej, która „choć stara się odizolować od świeckiego społeczeństwa, podlega takim samym prawom jak każda pamięć zbiorowa: nie przechowuje przeszłości, lecz odtwarza ją przy pomocy śladów materialnych, obrzędów, tekstów, tradycji, które pozostawiła, a także przy pomocy najświeższych danych psychicznych i społecznych – terażniejszości” (Halbwachs 1969: 323). Nie ulega raczej wątpliwości, że bez instytucjonalnego wsparcia ze strony Kościoła przechowywanie pamięci zgodnie z jego doktryną nie byłoby łatwe, a być może i niemożliwe, ale nie to jest tu najważniejsze. Chodzi o to, że bez względu na to, czy mamy do czynienia ze zorganizowanym przekazem wyselekcjonowanej treści historycznej – co znajduje swój wyraz w modnym współcześnie określeniu „polityka historyczna” – czy też nie, oceny i sądy o przeszłości są częścią terażniejszości w podwójnym tego słowa znaczeniu: po pierwsze to, co dzieje się współcześnie ma przemożny wpływ na to, jak oceniamy przeszłość, po drugie zrekonstruowana przez filtr terażniejszości ocena przeszłości oddziałuje na to, jak postrzegamy terażniejszość.

Teraźniejszość i przeszłość, a szczególnie ta przeszłość nieodległa, znajdują się we wzajemnym uścisku a klamrą spinającą jest zbiorowa pamięć o zdarzeniach, w których albo samemu się uczestniczyło, albo uczestniczyli w nich współcześni będący personifikacją „żywej historii”. Badania socjologiczne prowadzone zarówno w okresie zmierzchu PRL, jak i w III RP dowodzą, że respondenci największą ufnością obdarzali ustne relacje ludzi o zdarzeniach, których sami byli świadkami (Szacka 2006: 61–63; Kwiatkowski, Szpociński 2006: 14). Wiemy jednak, że uczestnicy tych samych zdarzeń często zupełnie odmiennie je pamiętają i nie jest to tylko kwestia zawodności ludzkiej pamięci. Ponadto wszystkiego zapamiętać nie podobna i nie miałyby to większego sensu, biorąc pod uwagę okoliczność, że każde społeczeństwo, aby trwać, musi mieć własną historię budowaną wokół faktów i artefaktów, którym nadaje się odpowiednią rangę wydarzeń konstytuującą byt zbiorowy, nawet jeśli w świetle dostępnych materiałów źródłowych faktów nie można w pełni potwierdzić, a artefakty są przecież niczym więcej, jak wytworem kultury. Fakty dla pamięci zbiorowej mają pośrednie znaczenie, a pamięć, co jest stwierdzeniem dość banalnym, nie jest ich prostą rekonstrukcją. Fakty oczywiście są ważne, ale jeszcze ważniejsza jest ich interpretacja i reinterpretacja dokonywana przez pryzmat współczesnych doświadczeń – zawiedzionych nadziei, frustracji, ale też i nieoczekiwanych korzyści, których teraźniejszość przysparza jednym grupom, pozbawiając je innych.

W procesie historycznego wyjaśniania zaprzeczenie jakiegokolwiek faktowi tworzy nowy fakt, uruchamiając kolejny proces naukowych badań mających na celu ustalenie, jak naprawdę było. W ramach tego samego badania nie ma miejsca dla dwóch różnych i równoprawnych „prawd” i stajemy przed koniecznością wyboru i interpretacji dowodów, które czynią nasze wyjaśnienie pewnym lub bardziej prawdopodobnym, prowadząc jednocześnie do odrzucenia tych wyjaśnień, które są niezgodne z poczynionymi ustaleniami. Istnieją oczywiście konkurencyjne czy alternatywne wyjaśnienia przeszłych zdarzeń odwołujące się do różnych faktów i ich interpretacji. Jednak historyk nie może w ramach tego samego badania stwierdzić, że zjawisko będące przedmiotem jego zainteresowania istniało i jednocześnie nie istniało w tym samym czasie, tak jak nie może go wyjaśniać, odwołując się do sprzecznych ze sobą argumentów. W stwierdzeniu, że coś jest historyczną prawdą, zawarta jest treść, że inne opisy i interpretacje tych samych zdarzeń są fałszywe. Przestrzeń dla wyjaśnień naukowych jest kształtowana wedle prostego dychotomicznego kodu prawda–fałsz i to, co prawdziwe nie może być jednocześnie fałszywe i *vice versa*. Nie sądzę przy tym, aby współczesny dyskurs epistemologiczny i metodologiczny dotyczący możliwości poznania przeszłości miał tu większe znaczenie. Przypomnijmy, że w ramach antypozytywistycznego przewrotu, szczególnie w jego radykalnej wersji, zakwestionowano możliwość odtworze-

nia przeszłych zdarzeń takimi, jakimi one były. Argumenty radykalnych „antypozytywistów” nie są wprawdzie błahe, a odwołują się do przekonania, że historyczna narracja jest procesem twórczym, na który wpływ mają współczesne kody kulturowe, a odtworzenie przeszłości według kryterium prawdziwości nie jest możliwe (Szpociński 2005: 294–296). Ale nawet gdyby przyjąć taką perspektywę epistemologiczną, co czyniłoby problematycznym uprawianie historii jako nauki, to pojawia się chociażby kwestia znaczenia świadków historii w procesie jej twórczej rekonstrukcji, którzy nie mogą przecież zostać pominięci, o ile oczywiście nie traktujemy argumentów antypozytywistów jako „modnych bzdur” (Bricmont, Sokal 2004). Krótko mówiąc, proces historycznego poznania, nawet jeśli uwarunkowany kulturowo, nie może abstrahować od świadectw przeszłości, które z jednej strony są tworzywem narracji, ale z drugiej wyznaczają granicę dowolności interpretacyjnej, nie pozwalając na różne i równoprawne jednocześnie wyjaśnienia. Od wyboru albo – albo uciec się nie da.

Inaczej rzecz się ma z pamięcią zbiorową, gdyż jest ona własnością różnych grup i w ich ramach jest konstruowana i rekonstruowana, a pojawienie się nowej pamięci w obrębie jakiejś grupy nie musi dezawuować dotychczas pielęgnowanych w obrębie innych grup. Inna będzie pamięć zbiorowa o czasach PRL osób zajmujących wówczas uprzywilejowane pozycje, inna osób czynnie występujących przeciwko systemowi i doświadczających represji, a jeszcze inna tych, którzy próbowali w ramach strategii przystosowawczych ułożyć bezkonfliktowo własne relacje z systemem. Każda z nich jest równoprawna i choć odwołuje się do tego samego historycznego czasu, to jednak do różnych doświadczeń jednostkowych i grupowych. Zbiorowa pamięć o PRL jest odbiciem takich interpretacji i reinterpretacji, w ramach których krzyżują się rozmaite jednostkowe i grupowe punkty widzenia odnoszące się do przeszłości – dla jednych, z perspektywy czasu, dobrej, dla innych złej. Dobrze widać to, kiedy odwołamy się do badań poświęconych grupom szczególnie defaworyzowanym po zmianie ustrojowej (Tarkowska 2000; 2005; Tarkowska, Warzywoda-Kruszyńska, Wódz, red. 2003). Należy jednak zauważyć, że znaczenie przeszłości dla takiej czy innej pamięci jest wtórne wobec znaczenia, jakie przypisujemy terażniejszości. Badania uwzględniające oceny PRL dostarczają jednoznacznych dowodów empirycznych, że te same osoby wraz z upływem czasu i zmianą swoich statusów zmieniają także swoje oceny przeszłości, choć ta przecież nie mogła dla nich ulec zmianie (Tarkowska 2005; Kwiatkowski 2008). Często osoby współcześnie ubogie były także ubogie w poprzednim systemie, choć z pewnością było to inne ubóstwo (Tarkowska 2000). To samo możemy powiedzieć o osobach relatywnie zamożnych. Obraz przeszłości wydaje się skrzywionym odbiciem terażniejszości. Tym lepszym, im ta druga gorsza i na odwrót.

Pamięć zbiorowa nie jest prostą sumą doświadczonych i zapamiętanych zdarzeń, a ich uczestnicy wnoszą różny i nierównomierny wkład w zapamiętaną i na rozmaite sposoby instytucjonalizowaną treść pamięci. Marian Golka dla uchwycenia relacji między pamięcią a rzeczywistością, w związku z którą owa pamięć powstaje, odwołuje się do metafor kolażu, patchworku, swoistego palimpsestu, konkludując, że relacje te są nieokreślone i mamy do czynienia z przemieszaniem procesów spontaniczno-chaotycznych oraz intencjonalnie sterowanych przez określone cele (Golka 2009: 28–29). Pamięć o PRL jest znakomitym przykładem takiego właśnie przemieszania, gdzie z jednej strony mamy do czynienia ze spontanicznie wyrażaną niechęcią bądź afirmacją minionego ustroju, ale z drugiej ze zreżymowanym procesem uwypuklenia bądź pomniejszania jego zasług w powojennym rozwoju polskiego społeczeństwa. Sądząc po opiniach społecznych oraz wypowiedziach niektórych historyków wyrażanych w okresie III RP, afirmatywna pamięć o PRL, szczególnie o idealizowanej dekadzie Gierka, zdominowała pamięć zbiorową i jest dowodem przegranej historyków próbujących w oparciu o źródła historyczne odtwarzać obraz minionego systemu. Taka konkluzja jest uprawniona przynajmniej w świetle wypowiedzi Pawła Machcewicza, który komentując sześćdziesiątą rocznicę tzw. manifestu PKWN stwierdził, że „naszą, historyków przegraną jest to, jak Polacy patrzą na dekadę Gierka. To był dramatycznie zły okres” (Machcewicz: 2004).

Powyższa wypowiedź nie daje oczywiście odpowiedzi na pytanie o przyczyny owej „przegranej”, których należałoby szukać we wzajemnie splatających się elementach spontanicznej reakcji na doświadczaną pauperyzację, dość naturalnej predylekcji do idealizowania nieodległej przeszłości, którą się przeżyło, oraz niewątpliwie intencjonalnie prowadzonej polityki informacyjnej przez tych, którzy są żywotnie zainteresowani przedstawianiem jednostronnego obrazu PRL (*casus* postkomunistycznych partii). Pewne jest to, że nie byłoby do czego odwoływać się, a też i manipulacja obrazem przeszłości byłaby trudniejsza, gdyby nie subiektywne poczucie deprivacji socjalnych potrzeb wielu milionów Polaków w wyniku wprowadzonych na początku lat 90 ubiegłego wieku reform. Masowe bezrobocie prowadzące do ubóstwa, brak gwarancji zatrudnienia towarzyszące niepewności jutra, ostentacyjne bogactwo sąsiadujące z biedą, to niewątpliwie czynniki sprzyjające idealizowaniu nieodległej przeszłości, która osobom będącym ofiarami transformacyjnego eksperymentu jawi się jako okres pozbawiony kluczowych niedogodności czasów nam współczesnych. W obliczu współczesnych problemów socjalnych rozmaite kłopoty organizacyjno-aprowizacyjne sprzed lat, które świadczyły o elementarnej niewydolności systemu społeczno-gospodarczego PRL i stanowiły zwornik antysystemowych postaw i zachowań, straciły na znaczeniu dla określonych grup społecznych, stały się niczym wymazana treść palimpsestu, na

którym na nowo zapisano społecznie nośną treść. Stało się to faktem nie w wyniku nachalnej propagandy postkomunistycznych sił, ani na skutek niedoskonałości propagandy sukcesu strony przeciwnej, ale jako logiczna konsekwencja procesów społecznej polaryzacji, w których czynniki społeczne, historyczne i polityczne wzajemnie się przenikają.

Czynniki polityczne wydają się tu najmniej ważne (choć nie są bez znaczenia), z tego powodu, że bez wsparcia czynników społecznych i historycznych w warunkach pluralizmu poglądów i wolności słowa nie są one w stanie samoczynnie narzucić określoną narrację przeszłości. Nie udało się tego zrobić nawet w okresie PRL, w warunkach cenzury i monopolu władzy, kiedy próbowano narzucić oficjalną wersję przeszłości, eksponując jedno wydarzenie, a pomijając milczeniem inne. Efekt był taki, że istniały dwie narracje historyczne – jedna oficjalna, która często kwestionowała oczywiste fakty będące doświadczeniem milionów ludzi (na przykład aneksja ziem wschodnich przez Związek Sowiecki, masowe deportacje Polaków w głąb Związku Sowieckiego, Zbrodnia Katyńska), druga nieoficjalna, w której obok zakazanych faktów i ich interpretacji pojawiały się czasem nieuprawnione w świetle historycznych dowodów idealizacje (na przykład okresu II RP, systemu demokratycznego i wolnego rynku). Współczesna częściowa idealizacja PRL (przynajmniej w pewnych grupach społecznych), podobnie jak w okresie PRL idealizowanie systemu demokratycznego i wolnorynkowego – nie jest żadną specyfiką właściwą dla analizowanego problemu. Idealizacja to jeden z przejawów implantów pamięci, by odwołać się do tytułu książki Mariana Golki, „które mają uzupełnić braki pamięci, odtworzyć jej domniemaną treść albo wręcz stworzyć w nowej postaci, która zgodna byłaby z aktualną polityką zbiorowości czy aktualnym układem interesów, wartości i celów” (Golka 2009: 161).

W zasadzie powyższy cytowany fragment wypowiedzi jest zgodny z *credo* analizy Maurice’a Halbwachsa, którego podstawowa myśl sprowadza się do twierdzenia, że bez terażniejszości nie ma pamięci o przeszłości, gdyż społeczne ramy pamięci tworzone są „tu i teraz”, a przeszłość jest raczej rekonstruowana niż przypominana w każdym szczególe przeszłego wydarzenia. Niewątpliwie francuski socjolog otworzył problematykę przeszłości dla badań socjologicznych, twierdząc, że „to już nie cała przeszłość wywiera na nas nacisk, aby przeniknąć do naszej świadomości. I to już nie chronologiczna seria minionych stanów odtwarzałyby dokładnie dawne wydarzenia, ale tylko te spośród nich mogą się ponownie ukazać, które odpowiadają naszym aktualnym zajęciom. Powód ich ponownego pojawienia się nie leży w nich samych, ale w ich związkach z naszymi dzisiejszymi ideami i postrzeżeniami: zatem punktem wyjścia są owe związki, a nie nasze stany w przeszłości” (Halbwachs 1969: 211). Wskazanie na związki przeszłości z dzisiejszymi ideami i postrze-

żeniami to nic innego, jak wytyczenie drogi do badania pamięci społecznej poprzez odwołanie się do współczesnych konstelacji interesów, wartości, celów itp. charakterystycznych dla określonych grup społecznych. Konstrytywną cechą każdej grupy są jakieś interesy, wartości i cele, a zatem, jak wskazuje Michał Libera, odnosząc się do socjologicznej analizy Halbwachsa, „podstawowa klasa determinant takiego aktu [pamięci – przyp. autora] ma charakter społeczny i właśnie analiza grup społecznych jest najbardziej adekwatnym sposobem ujmowania problemu pamięci” (Libera 2005: 39).

Konceptualizacja pojęcia przeszłości jest ciągłym wyzwaniem dla teorii nauk społecznych, a badanie jej treści przedmiotem nieustannych sporów epistemologicznych i metodologicznych. Barbara Szacka, odnosząc się do problematyki przeszłości, zaproponowała odróżnienie historii, jako przedmiotu badania wyspecjalizowanej nauki, odnoszącej się do materialnych i niematerialnych wytworów przeszłości oraz pamięci zbiorowej, jako zbioru wyobrażeń członków zbiorowości o jej przeszłości (Szacka 2006: 19). Ten podział wpisuje się w dyscyplinarne ujmowanie nauki, w której różne dyscypliny posługują się własnym językiem, mają własne narzędzia badania oraz stawiają pytania specyficzne dla swojego przedmiotu zainteresowania. Nie rozstrzygając czy zaproponowany podział jest merytorycznie trafny czy też nie, ważne są jego implikacje metodologiczne oraz konsekwencje wpływające dla socjologii, jako jednej z dyscyplin nauk społecznych.

Gdyby przyjąć, że pamięć zbiorowa jest czymś innym niż przeszłość (historia), to w sposób oczywisty należy uznać, że tak jak przeszłość jest przedmiotem badania historyków, tak pamięć zbiorową należy badać, odwołując się do dorobku socjologów, gdyż jest ona wytworem czynników społecznych oraz przynależy do teraźniejszości niż przeszłości, pomimo faktu, że każdą teraźniejszość poprzedza jakaś historia. W żadnej mierze nie jest to postulat budowania międzydyscyplinarnych barier, gdyż skądinąd wiadomo, że wszystko to, co najciekawsze w naukach społecznych, dzieje się na pograniczu zainteresowania poszczególnych dyscyplin naukowych, a korzystanie z różnych metod może być tylko korzystne dla ostatecznego celu naukowego badania. Ujęcie historii i pamięci zbiorowej jako dwóch odrębnych rodzajów wiedzy o przeszłości jest jednak konieczne, jeśli jakkolwiek sens nadajemy takim pojęciom, jak „idealizacja przeszłości”, „amnezja pamięci zbiorowej” itp. Skoro bowiem twierzymy, a czynią tak zarówno historycy, jak i socjolodzy, że jakąś przeszłą rzeczywistość idealizujemy (Machcewicz: 2004), czy też popełniamy „błąd zapomnienia” (Wnuk-Lipiński 2003: 58-61), to zakładamy, że wiemy, jak było naprawdę, a przynajmniej wiemy, że obraz przeszłości zawarty w pamięci zbiorowej nie jest jej dokładnym odwzorowaniem chociażby w jakiejś tylko części.

Historia PRL i jej współczesna percepcja społeczna to niewątpliwie przykład takiej sytuacji, w której historyczne dowody z jednej strony, oraz różna pamięć o minionych zdarzeniach z drugiej składają się na mało spójny obraz przeszłości. Choć wydawać by się mogło, że z uwagi na nieodległy upływ czasu i żywą pamięć świadków tamtego czasu uspoźnienie pamięci zbiorowej nie będzie specjalnym problemem. Jest jednak inaczej, bowiem pamięć zbiorowa jest własnością poszczególnych grup, a pamięć o wydarzeniach, których często byliśmy świadkami, nie tyle odchodzi w zapomnienie (co świadczyłoby o niestosowności używania sformułowania „zbiorowa amnezja”), co ulega reinterpretacji, uzyskując całkiem inną wymowę zgodnie z interesami, wyobrażeniami, wartościami itp. owych grup. W badaniach empirycznych poświęconych retrospektywnym opiniom o PRL kategoria odpowiedzi „nie wiem”, „nie pamiętam”, „trudno powiedzieć” nie stanowi wcale dominującej pozycji, a znaczna część respondentów w sposób jednoznacznie pozytywny lub negatywny oceniała miniony ustrój (Kwiatkowski 2008: 319). Dla jakiejś części badaczy może być to powodem do irytacji czy też wyznań o zawodowej porażce środowiska, skoro zbiorowe opinie o historycznych faktach nie odpowiadają faktom tak, jak widzą i przedstawiają je specjaliści. Nie sądzę jednak, aby przedstawiciele nauki, wszystko jedno jaką dyscyplinę nauk społecznych i humanistycznych reprezentujący, mieli powody do samokrytyki bądź narzekania na społeczeństwo, a przynajmniej na jakąś jego część, że opinie o przeszłości niekiedy tak zasadniczo różnią się z faktami, których żadną miarą podważyć nie można.

W pamięci zbiorowej o PRL przetrwał wyidealizowany obraz „socjalistycznego systemu bezpieczeństwa socjalnego” (a nikt nie powtarza na przykład propagandowych frazesów z czasów dekady Gierka o dziesiątej gospodarczej potędze świata), gdyż jest on jedną z możliwych do przyjęcia wersji przeszłości wzmocnianą nie tyle indywidualną niepamięcią, co współczesnym doświadczeniem konfrontowanym z przeszłością na zasadzie binarnego porównania: praca – bezrobocie, pewność – niepewność, dochody z zatrudnienia – zasiłki socjalne itp. Bezrobocie, niepewność, zasiłki socjalne itp. to nieodległe doświadczenie wielu współczesnych Polaków, którego nie zaznali w czasach PRL, a przynajmniej starają się nie pamiętać, że zaznali. Mówiąc o „wyidealizowanym obrazie” nie mam na myśli obrazu fałszywego czy zmyślnego, który dość łatwo można skorygować, odwołując się do „twardych” historycznych danych ukazujących mizериę życia w systemie realnego socjalizmu. Kategorie prawda – fałsz nie mają tu większego zastosowania, gdyż mówimy o pamięci zbiorowej, w której elementy historycznie prawdziwe i nieprawdziwe, zdarzenia rzeczywiście doświadczane i zmyślane czy wyolbrzymione, dość dobrze zapamiętane i zatarte w pamięci z upływem czasu

sąsiadują ze sobą, tworząc szczególny obraz przeszłości widziany oczyma ludzi współczesnych.

Idealizacja przeszłości – w znaczeniu, jaki nadają temu określeniu – jest natomiast bliska mitologizacji z tym wszakże zastrzeżeniem, że nie traktuję mitu jako zaprzeczenia historycznej prawdy potwierdzonej w naukowych badaniach, który należy wyrugować ze zbiorowej pamięci. Mit – podobnie jak idealizację – traktuję jako nieco zdeformowany obraz rzeczywistości, przyjmując, za Jerzym Topolskim, że treść pojęcia „ma charakter stopniowalny, możliwy do eksplikacji tylko przez odwołanie się do konstrukcji kontinuum. W takim przypadku na jednym biegunie owego kontinuum umieścimy twierdzenia naukowe o świecie, tzn. stwierdzenia powstałe w wyniku zastosowania metod naukowych i uznane przez naukę za prawdziwe, na drugim zaś stwierdzenia czy zespoły twierdzeń będące mniej czy bardziej (...) zdeformowanym obrazem rzeczywistości. W ten sposób (...) mity są dla nas równoważnikiem wiedzy zdeformowanej, zmistyfikowanej, często przez długi czas uznawanej za prawdziwą, przekształconej w mniejszym czy większym stopniu w dogmat” (Topolski 1991: 244). Przyjęcie takiego stanowiska oznacza, że mity mogą być bliższe lub dalsze historycznej prawdzie, a ich zanegowanie na drodze naukowego dowodu raczej nie jest możliwe.

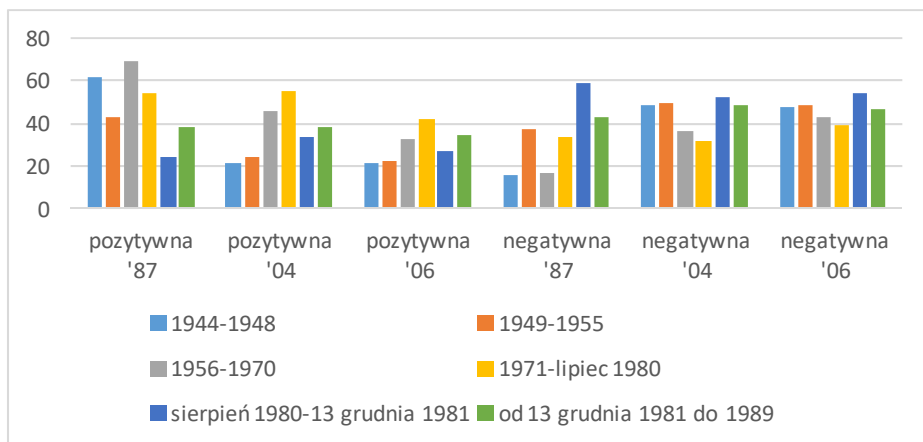
Z powyższego stwierdzenia płynie ważna dyrektywa badawcza, zgodnie z którą mitologizacja czy idealizacja przeszłości staje się przedmiotem naukowego badania, ale niekoniecznie po to, aby ów mit zakwestionować w imię jakiejś historycznej prawdy. Znacznie bardziej interesującym przedsięwzięciem badawczym wydaje się ustalenie warunków, w jakich dochodzi do mitologizacji przeszłości, zbadanie czynników, które sprzyjają bądź osłabiają utrwalanie nieco zdeformowanych obrazów przeszłości. Mit staje się wówczas ważną kategorią analityczną badania świadomości społecznej w czasach współczesnych, gdyż jest społecznym faktem. Takie podejście metodologiczne podzielane jest także przez historyków, a przynajmniej jakąś ich część, czego dowodzi wypowiedź Henryka Samsonowicza, że: „Można badać mity od strony ich struktury, można zastanawiać się nad ich jądrem historycznym. Ale także, a nawet przede wszystkim, funkcjonujący mit stanowi odpowiedź na pytanie o stan ducha badanej społeczności, jej potrzeby psychiczne czy materialne. Zatem warto może zastanowić się nad mitem jako odbiciem idei, wartości, tęsknoty współcześnie nurtującej ludzi. (...) Nie warto polemizować z mitami; trzeba próbować je rozszyfrowywać, co jest zadaniem dla historyka – gdy idzie o czasy dawniejsze, i polityka – gdy chodzi o współczesność” (Samsonowicz 1990: 155, 160). Zgadając się z powyżej sformułowaną wypowiedzią, dodałbym, że rozszyfrowanie mitów to także zajęcie dla socjologów, szczególnie gdy chodzi o współczesność.

Oczywiście posługując się samym pojęciem mitu czy idealizacji przeszłości, zakładamy, że była ona w rzeczywistości nieco inna niż sądzą na ten temat współcześni ludzie kierujący się własnymi subiektywnymi ocenami wynikającymi z takich czy innych potrzeb. Podatność historii na subiektywne interpretacje nie oznacza jednak, że nie istnieją historyczne fakty, gdyż wówczas dokonanie jakiegokolwiek historycznego opisu byłoby niemożliwe. Musimy wszakże pamiętać, że historyczny opis zdarzeń i zbiorowa pamięć o nich niekoniecznie muszą mieć ze sobą cokolwiek wspólnego, ale pewne jest to, że mówiąc o idealizowaniu czy też mitologizowaniu przeszłości, musimy sięgnąć także do historycznych faktów, o ile chcemy zajmować się nie tylko pamięcią o przeszłości, ale także samą przeszłością. Pamięć jest faktem społecznym, często ważniejszym dla opisu terażniejszości niż przeszłości, zawierającym w sobie ładunek rozmaitych emocji, sentymentów i resentymentów, skrywanych i jawnych interesów ułatwiających analizę terażniejszości z wykorzystaniem retrospekcji oraz analizę przeszłości z wykorzystaniem współczesnych doświadczeń. Choć pamięć zbiorowa sama w sobie należy do kategorii subiektywnych, to jej analiza może być bardzo wartościowym narzędziem do badania zjawisk, które mieszczą się w obszarze pamięci (jakoś zostały zapamiętane i są przedmiotem badania) w kategoriach bardziej zobiektywizowanych.

2.2. Pamięć zbiorowa a oceny PRL

Pamięć zbiorowa, jakakolwiek by ona nie była, przekłada się na określone oceny przeszłości i terażniejszości. Wyniki badań opinii społecznej pokazują, że Polacy są podzieleni w ocenie PRL, a wraz z upływem czasu rysują się pewne zależności, które mogą być podstawą do formułowania różnych hipotez wyjaśniających ów podział. Upływ czasu, sam w sobie, nie ma oczywiście żadnej mocy wyjaśniającej, gdyż liczy się przede wszystkim to, co wydarzyło się w życiu społecznym i co stało się osobistym doświadczeniem jednostek w okresie pośredniczącym między czasem oceniania a ocenianym. W przypadku ocen PRL ten okres pośredniczący jest kluczowy z dwóch powodów: po pierwsze, jest on dość krótki i pozwala na uchwycenie opinii tych samych kohort respondentów (a także na przeprowadzenie badań panelowych), oraz, po drugie, obejmuje radykalną zmianę w wymiarze społecznym, ekonomicznym i politycznym, którą z pewnością można potraktować jako zmienną oddziałującą na wyrażane opinie. Zmienność tę ilustruje wykres 1 pokazujący oceny różnych okresów PRL zarejestrowanych w trzech momentach czasowych: w 1987 r., 2004 r. i 2006 r.

Wykres 1. Ocena poszczególnych okresów w dziejach Polski Ludowej (%)



Uwagi: W prezentowanych danych pominięto odpowiedzi „trudno powiedzieć”.

Źródło: CBOS 1987, N = 1374; Pentor 2004, N = 1000; Pentor R1 2006, N = 1028; za: P. Kwiatkowski, 2008: *Pamięć zbiorowa społeczeństwa polskiego w okresie transformacji*, Warszawa, s. 323.

Wyraźnie widać, że czas dokonywania badania różnicuje oceny poszczególnych okresów PRL. Szczególnie dotyczy to trzech pierwszych poddanych ocenie. W 1987 r. Polacy szczególnie dobrze oceniali okres „popaźdźnikowej odwilży”, powojennej odbudowy i dekadę Gierka. Sporym uznaniem cieszył się także okres stalinowskiego totalitaryzmu. Jednocześnie ci sami respondenci wyjątkowo krytycznie ocenili czas „karnawału Solidarności” – był to okres o najmniejszym odsetku pozytywnych i największym odsetku negatywnych ocen. W kolejnych edycjach badania (lata 2004 i 2006) wyraźnie wzrósł krytycyzm wobec trzech pierwszych okresów PRL, nieco zmalał krytycyzm wobec czasu Solidarności (ale wciąż zdecydowanie więcej było opinii negatywnych niż pozytywnych o tym okresie) oraz poprawiło się, i tak wysokie z 1987 r., uznanie dla dekady Gierka. W odrębnym badaniu w 2001 r. poświęconym tylko ocenie roli Edwarda Gierka 17% respondentów (i aż 24%, którzy mieli w 1980 r. przynajmniej 18 lat) oceniło tę rolę bardzo pozytywnie, a 33% (i aż 39%, którzy mieli w 1980 r. przynajmniej 18 lat) raczej pozytywnie. Bardzo negatywnie i raczej negatywnie oceniło Gierka tylko 4% respondentów, a najwięcej pozytywnych skojarzeń (po 10%) miało twierdzenie „praca dla wszystkich, brak bezrobocia” oraz „dobrobyt, wysokie zarobki, godziwe życie” (CBOS, sierpień 2001).

Może zastanawiać, a wielu pewnie też bulwersować, że okres stalinowskiego totalitaryzmu miał zdecydowanie więcej pozytywnych i zdecydowanie

mniej negatywnych ocen niż krótki czas „Solidarnościowej wolności”. Ten wynik może skłaniać do wyciągania wielu nieuprawnionych wniosków, na przykład takich, że Polacy mieli znaczącą skłonność do popierania autorytarnej władzy, albo nie darzyli estymą takich wartości, jak na przykład wolność czy demokracja. Te kwestie akurat były przedmiotem systematycznych badań i znamy nie tylko rozkłady odpowiedzi, ale także stosowne korelacje uprawniające do bardziej precyzyjnych odpowiedzi (Rychard 1989: 280–310). Niskie oceny, jakie w oczach Polaków w 1987 r. uzyskał okres „Solidarnościowej rewolucji”, skłonny byłbym wyjaśniać poczuciem zagrożenia bezpieczeństwa rozumianego jednak szerzej niż zwykle nadaje się pojęciu bezpieczeństwa socjalnego. Należy pamiętać, że w 1981 r. dla wielu Polaków realne było zagrożenie interwencją sowiecką, a poczucie niepewności związane z dysfunkcją instytucji państwa powszechne.

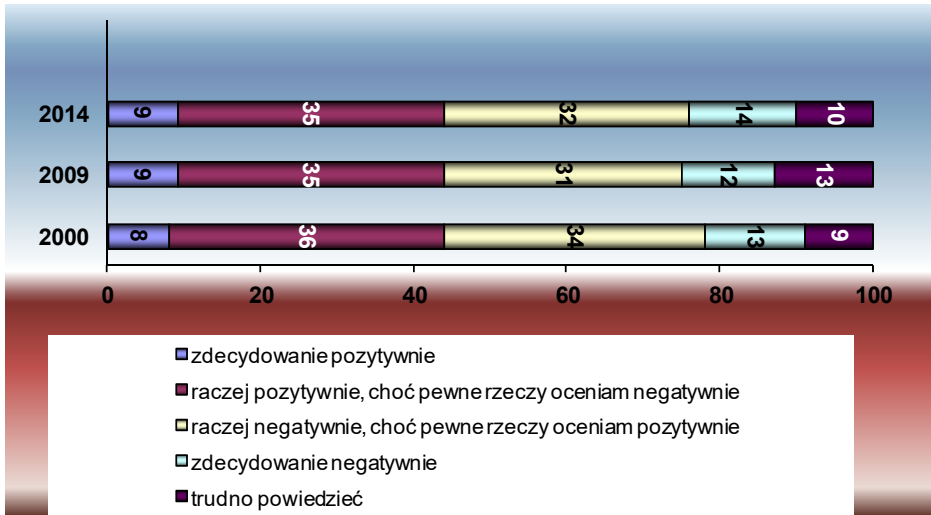
Negatywna ocena czasu pierwszej Solidarności staje się bardziej zrozumiała, jeśli weźmiemy pod uwagę preferencje Polaków z początku lat 80. oraz odczuwane zagrożenia (zarówno wewnętrzne, jak i zewnętrzne) dla stabilności ładu społecznego, politycznego i gospodarczego. A wyniki badań socjologicznych są dość jednoznaczne i wskazują, że wśród najważniejszych spraw do załatwienia w 1981 r., które możemy rozumieć jako najpoważniejsze bolączki ówczesnego społeczeństwa, Polacy najczęściej (46,5% wskazań), po kwestii mieszkaniowej, wymieniali sytuację społeczno-polityczną kraju (Wnuk-Lipiński 1989: 44). Kategoria ta jest wprawdzie niejednorodna i wiemy, że włączono do niej wszystkie te odpowiedzi, które dotyczyły zjawisk wykraczających poza jednostkowe możliwości sprawcze – takie, jak ogólna sytuacja polityczna w kraju, polityka rolna, system zarządzania gospodarką, obawy przed niepokojami społecznymi (Staszyńska 1986: 147; Wnuk-Lipiński 1989: 46). Jednak wiemy też, że przeważająca część wypowiedzi mieszczących się w tej kategorii wyrażała obawy destabilizacji systemu i utraty poczucia bezpieczeństwa. Według danych przytaczanych przez Ireneusza Białeckiego i Joannę Sikorską na podstawie tej samej edycji badania „Polacy ‘81’” potrzeba stabilizacji bieżącej sytuacji, tj. stabilizacji politycznej, szukanie pokojowych rozwiązań, spokój, ład, porządek, jako najważniejszej sprawy do załatwienia dla kraju uzyskała akceptację 35,3% badanych (Białecki, Sikorska 1996: 27).

W innych edycjach badania – „Polacy ‘84’” i „Polacy ‘88’” – sprawy kraju jako najważniejsze do załatwienia straciły znacząco na znaczeniu (liczba wskazań odpowiednio 16,5% i 13,5%; Wnuk-Lipiński 1991: 32), choć przecież kryzys nie minął, nie poprawiła się sytuacja materialna mieszkańców, ani nie rozwiązano podstawowych problemów aprowizacyjnych. Z pewnością jednak zmalało poczucie zewnętrznego zagrożenia dla bezpieczeństwa państwa, a także uruchomiono strategię osławiania kryzysu i ścieżki adaptacyjnej

do jego warunków. Znacząco wzrosło natomiast znaczenie sytuacji materialnej jako ważnej sprawy do załatwienia (w 1981 r. 22,6% wskazań, w 1984 r. 31,1%, a w 1988 r. 28,6%; Wnuk-Lipiński 1991: 32) oraz radykalnie zmalało znaczenie poprawy zaopatrzenia (liczba wskazań odpowiednio 43,6%; 8,4%; 4,4%; Wnuk-Lipiński 1991: 32). Sądzę, że zmiany dotyczące tej ostatniej kwestii są błędnie interpretowane w literaturze przedmiotu jako oznaka poprawy sytuacji na rynku towarów w porównaniu z krytycznym rokiem 1981 (Staszyńska 1986: 129), gdyż takiej poprawy zwyczajnie nie było. Nadawanie mniejszej rangi problemom zaopatrzenia to raczej efekt adaptacji do warunków kryzysu i korzystanie w większym stopniu z nieformalnych kanałów dystrybucji dóbr i usług dostępnych w systemie nieoficjalnym. Należałoby dodać, że system nieoficjalny to jeden z elementów poczwórnego systemu (systemu oficjalnego, systemu nieoficjalnego, niesystemu i antysystemu), który przedstawił Andrzej Rychard, dowodząc, że mechanizmem stabilizującym całość jest możliwość kompensacyjnych wymian i utrzymywanie relacji ze wszystkimi czterema elementami (Rychard 1987b: 101). Tej kwestii poświęcę nieco więcej uwagi w dalszej części pracy.

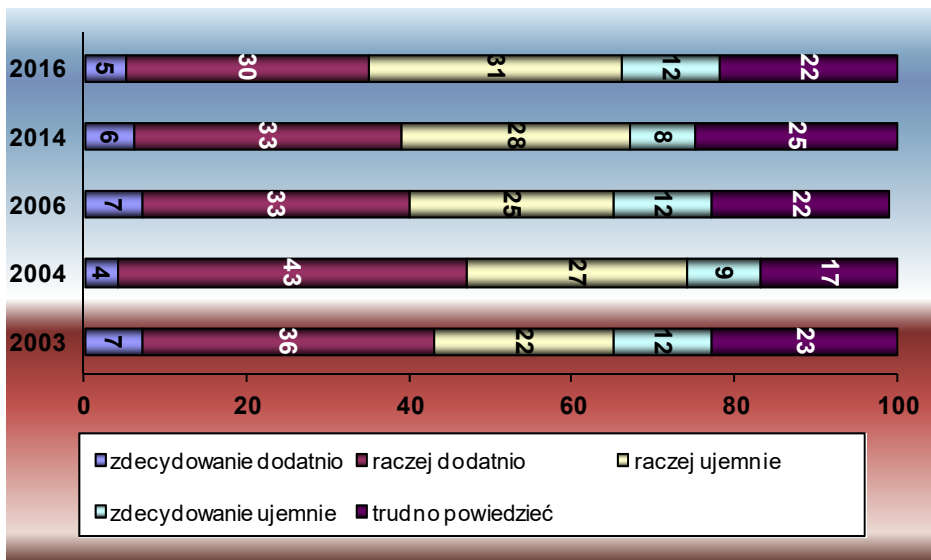
Pewne zakłopotanie interpretacyjne może wywołać również negatywna ocena okresu Solidarności w latach 2004 i 2006. Zbyt duży upływ czasu od wydarzeń z okresu między Sierpniem '80 i Grudniem '81 czyni hipotetyczne wyjaśnienie owej oceny atmosferą strachu i niepewności doświadczonej na początku lat 80. mało przekonującym tym bardziej, że jakaś część respondentów biorących udział w badaniu w latach 2004 i 2006 zwyczajnie takiego doświadczenia nie miała. Skłonny jestem sądzić, że niska ocena tamtego okresu w czasach III RP to w jakiejś mierze wyraz zawiedzionych nadziei i frustracji związanych z brakiem poczucia bezpieczeństwa socjalnego, jakie przyniosła transformacja ustrojowa, za którą słusznie, czy też nie, obwiniano Solidarność mającą swój początek w sierpniu 1980 r. Warto zauważyć, że relatywnie niskim ocenom okresu Solidarności towarzyszyły stosunkowo wysokie oceny „dekady Gierka”, która z dzisiejszej perspektywy jawi się wielu Polakom jako okres względnej liberalizacji politycznej, znaczących inwestycji, a nade wszystko bezpieczeństwa socjalnego związanego z powszechnym zatrudnieniem. Gwoli badawczej rzetelności należy dodać, że w innych badaniach ocena czasu pierwszej Solidarności wypadła zdecydowanie lepiej. Aż 65% respondentów bowiem w 2005 r. i 67% respondentów w 2010 r. oceniło tamte wydarzenia jako zdecydowanie korzystne lub raczej korzystne (TNS OBOP, 2010). Bez względu jednak na to, jak Polacy oceniają taki czy inny okres w historii PRL, to ocena samego PRL w polskiej historii wydaje się stabilna i nie jest to ocena zła. Wynika z niej, że około 39–47% dorosłych Polaków zdecydowanie lub raczej pozytywnie oceniało okres PRL (wykresy 2–3).

Wykres 2. Rozkład odpowiedzi na pytanie: „Jak Pan(i) ocenia okres PRL w polskiej historii (%)?”



Źródło: CBOS, 2014: *PRL – doświadczenia, oceny, skojarzenia*, Warszawa, maj.

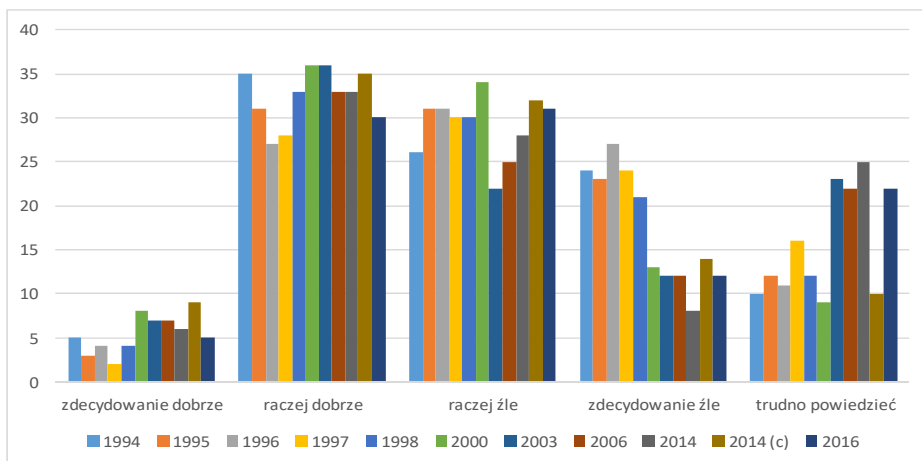
Wykres 3. Rozkład odpowiedzi na pytanie: „Jak, ogólnie biorąc, ocenia Pan(i) okres Polski Ludowej, tj. lata 1944–1989 (%)?”



Źródło: TNS Polska, 2014: *Komuna i demokracja – jak je oceniamy i jak o nich mówimy*, Warszawa, kwiecień, TNS Polska, 2016: *Komuna i demokracja – ocena PRL i okresu po 4 czerwca 1989 roku*, Warszawa, czerwiec.

Podobnie relatywnie korzystnie wypadają oceny rządów PZPR, które *de facto* są oceną PRL. W systematycznie prowadzonych sondażach, choć z biegiem czasu z mniejszą częstotliwością, pytano respondentów o ocenę rządów PZPR, a wyniki prezentuje poniższy wykres 4.

Wykres 4. Rozkład odpowiedzi na pytanie: „Jak ocenia Pan(i) rządy PZPR (%) / Jak ocenia Pan(i) okres PRL (%)?*



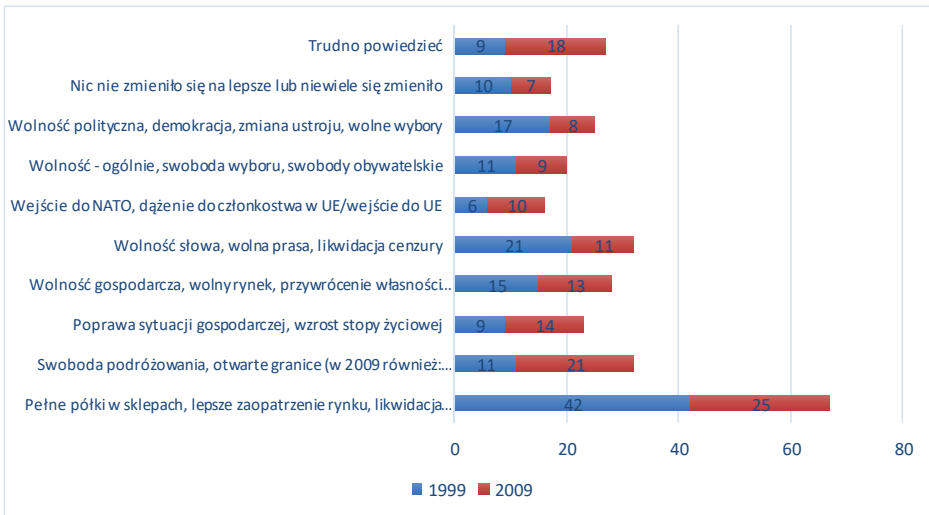
Uwagi: * Dla lat 1994–1998 pytanie brzmiało: „Jak ocenił(a)by Pan(i) – generalnie rzecz biorąc – prawie pół wieku rządów PZPR w Polsce?”, a dla lat 2003–2016 „Jak, ogólnie biorąc, ocenia Pan(i) okres Polski Ludowej, tj. lata 1944–1989?”. Dla 2014 r. dane pochodzą z dwóch źródeł – OBOP i CBOS (c) – i nieco się różnią.

Źródło: OBOP, 1995: *Ocena rządów PZPR w Polsce*, Warszawa; OBOP, 1996: *Polacy o rządach PZPR, rządach solidarnościowych i rządach koalicji SLD-PSL*, Warszawa; OBOP, 1997: *Opinie o czasach PRL i dekomunizacji*, Warszawa; OBOP, 1998: *Opinie o czasach PRL i kolejnych formacjach rządzących* Warszawa; TNS Polska, 2014: *Komuna i demokracja – jak je oceniamy...*; TNS Polska, 2016: *Komuna i demokracja – ocena PRL...*; CBOS, 2014: *PRL – doświadczenia, oceny...*

Wyraźnie widać, że „zdecydowanie pozytywne” oceny PRL utrzymywały się na stabilnym, choć niskim, poziomie, ale „raczej pozytywne” oceny podzielała już znaczna część respondentów przez cały okres badania obejmujący ponad 20 lat. Wyraźnie malał na przestrzeni lat odsetek respondentów zdecydowanie źle oceniających miniony ustrój i wzrastał odsetek, co specjalnie nie dziwi nieposiadających zdania w przedmiotowej sprawie. Ocena PRL nie jest wyabstrahowaną od realiów współczesności sentymentalną podróżą w przeszłość, która respondentom może kojarzyć się z młodością „dumną i chmurną”. Systematyczne badania opinii społecznej nie pozostawiają wątpliwości, dlaczego znaczna część Polaków z sentymentem wyrażała się o cza-

sach PRL, a pomiar w różnych okresach III RP wskazywał na względną stałość wyboru kategorii oceny, ze względu na które zmiany oceniano na gorsze lub lepsze (wykresy 5–6), oraz preferencję wskazywania najpoważniejszych zalet starego i najpoważniejszych wad nowego systemu oraz najpoważniejszych wad starego i najpoważniejszych zalet nowego systemu (wykresy 7–8). Badania w zasadzie potwierdzają zdroworozsądkową intuicję, a mianowicie, że afirmacja poprzedniego systemu i niechęć do obecnego była budowana głównie wokół zmian, jakie zaszły na rynku pracy i miały bezpośredni wpływ na kondycję materialną społeczeństwa.

Wykres 5. Rozkład odpowiedzi na pytanie: „Od roku 1989 wiele się w naszym kraju zmieniło. Proszę powiedzieć, czy i co, pana(i) zdaniem, zmieniło się w tym czasie w Polsce na lepsze. Proszę wymienić nie więcej niż trzy takie sprawy”

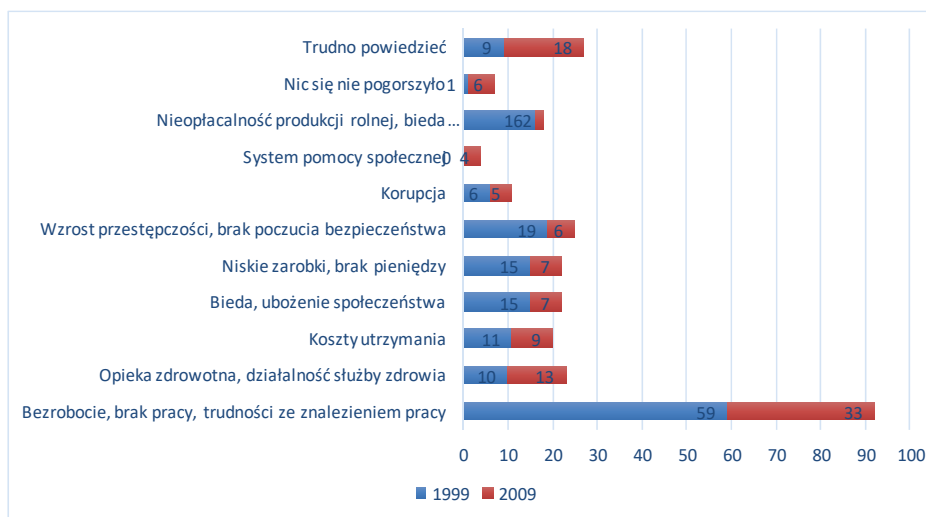


Źródło: CBOS, 2009: *Bilans zmian w Polsce w latach 1989–2009*, Warszawa, luty.

Jeśli prawie połowa ankietowanych w różnych okresach czasu (1998, 1999, 2009, 2014) odpowiedziała, że najważniejszą wadą obecnego systemu jest niestabilność zatrudnienia, a najważniejszą zaletą poprzedniego systemu była stabilność pracy, to znaczy, że mieliśmy nie tylko do czynienia ze spójnym przekazem preferencji społecznych, ale także z trwałym i negatywnym doświadczeniem znaczącej części współczesnych Polaków. W świetle powyższych danych nie mogą zatem specjalnie dziwić wysokie i dość stabilne oceny PRL związane głównie z sytuacją na rynku pracy. Pewność zatrudnienia to

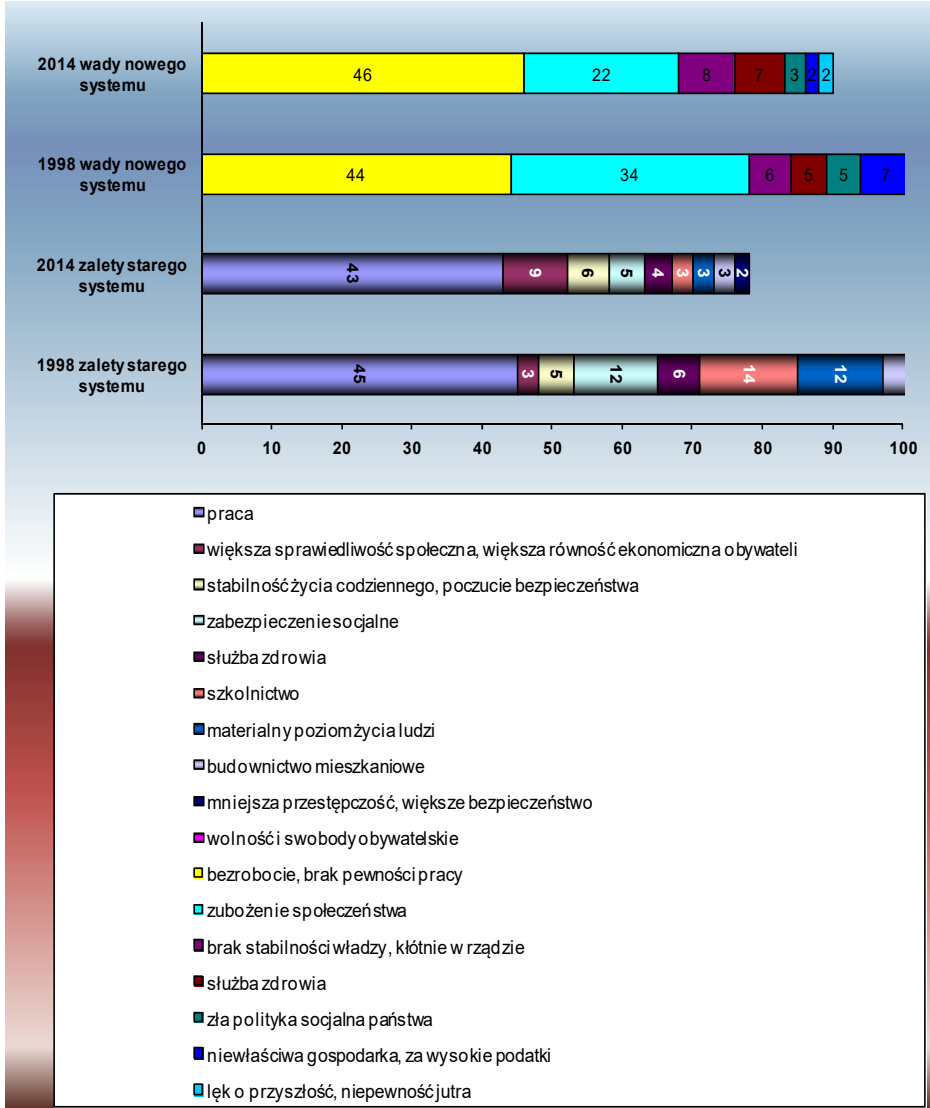
podstawowa zaleta starego systemu, tak jak bezrobocie i niepewność na rynku pracy to podstawowa wada obecnego. Wyraźnie widać, że czynniki socjalne widziane przez pryzmat współczesności odgrywają wiodącą rolę w ocenie obu systemów, a szczególnie wymownym może być fakt znikomych wskazań na biedę i wysoką inflację jako wady starego systemu (3% wskazań), choć w tej sprawie mamy akurat dobrą wiedzę, z której wynika, że w okresie 1981–1989 skumulowany wzrost cen wyniósł 3260% (1980 = 100) (obliczenia własne na podstawie danych GUS 2014).

Wykres 6. Rozkład odpowiedzi na pytanie: „Od roku 1989 wiele się w naszym kraju zmieniło. Proszę powiedzieć, czy i co, pana(i) zdaniem, zmieniło się w tym czasie w Polsce na gorsze?”



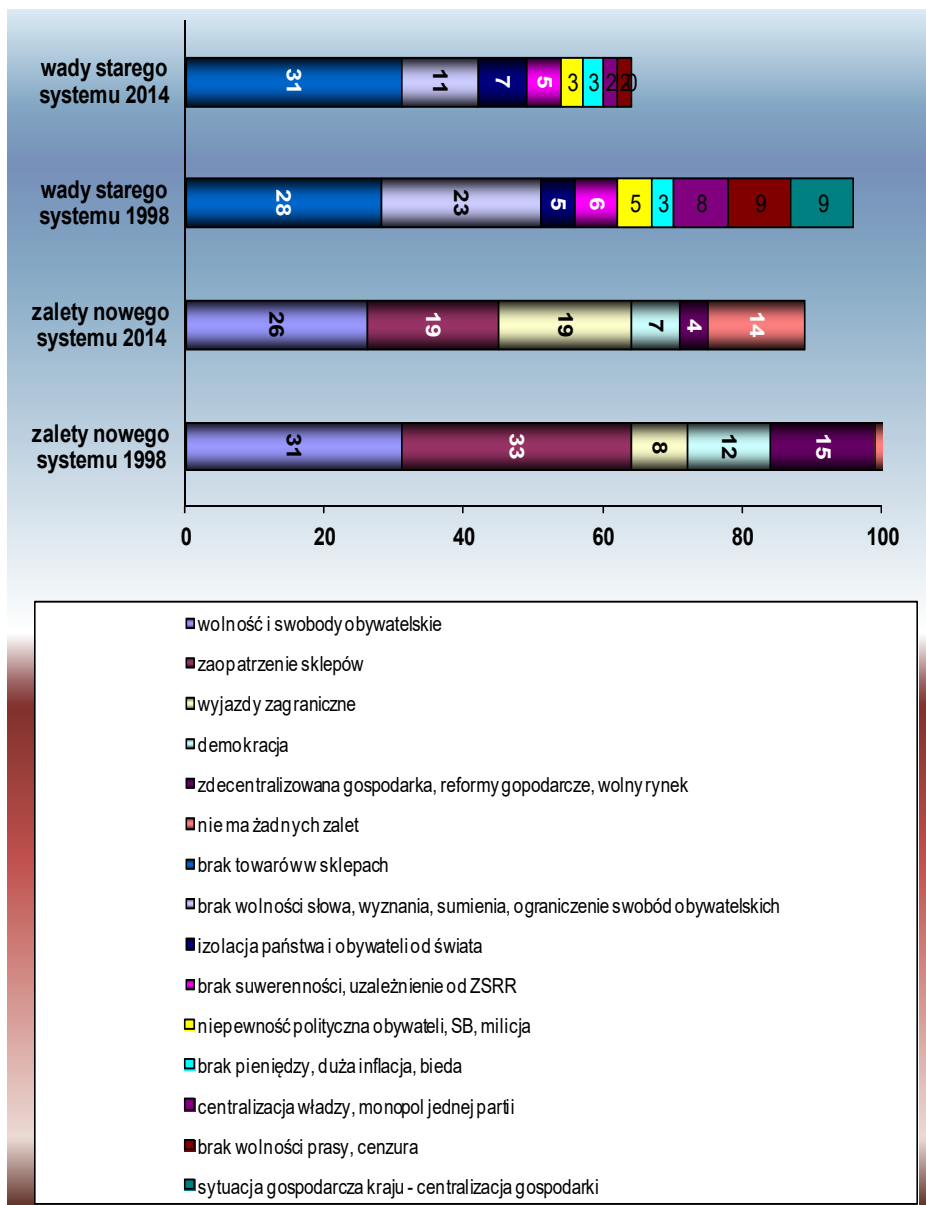
Źródło: CBOS, 2009: *Bilans zmian w Polsce w...*

Wykres 7. Zalety starego i wady nowego systemu (1998, 2014)



Źródło: TNS Polska: 2014a, *Wady i zalety starego i nowego systemu*, Warszawa, kwiecień.

Wykres 8. Wady starego i zalety nowego systemu (1998, 2014)



Źródło: TNS Polska: 2014a, *Wady i zalety starego...*

Podobne wyniki przyniosły badania zespołu poznańskiego zrealizowane w latach 1990–1993 pod kierunkiem Marka Ziółkowskiego. Na pytanie „Co według Pana(i) było w poprzednim systemie dobre i należało to zachować?” rozkład odpowiedzi został zawarty w tabeli 2.

Tabela 2. Rozkład odpowiedzi na pytanie: „Co według Pana(i) było w poprzednim systemie dobre i należało to zachować?”

| | Procent wskazań |
|--|-----------------|
| Pewność pracy, brak bezrobocia | 49,1 |
| Opieka zdrowotna | 27,3 |
| Pomoc społeczna (opieka na słabymi, emerytami, rencistami) | 23,6 |
| Dostęp do nauki | 13,6 |
| Czas wolny, rozrywki, wczasy | 13,2 |
| Nic | 10 |
| Lepsza sytuacja materialna, więcej pieniędzy | 9,4 |

Źródło: B. Pawłowska, 2001: *Wspomnienie o PRL*, w: Z. Drozdowicz, red.: *Pamięć i zapomnienie w Europie przełomu wieków*, Poznań, s. 271.

Powyższy wynik, uchwycony po czterech latach ustrojowej transformacji, jest dobrym uzupełnieniem obrazu społecznych preferencji w okresie, kiedy niepewność i zagrożenie dla bezpieczeństwa socjalnego, głównie związane z sytuacją na rynku pracy, stały się trwałą cechą jednostkowych świadomości oraz trwałym elementem życia społecznego (w 1993 r. poziom bezrobocia rejestrowanego sięgnął 16,4%; GUS 2014).

Odwołując się do innych badań, możemy nie tylko zrekonstruować oceny minionego ustroju i ich zmienność w czasie, ale także wskazać na główne przyczyny owej zmienności. Kazimierz Słomczyński zadał pytanie: „kto lubi socjalizm i dlaczego?” oraz poddał testowaniu hipotezę, wedle której wśród zwycięzców transformacji tendencja do krytyki byłego systemu powinna wzrastać, a wśród przegranych odwrotnie (Słomczyński 2002: 2). Wyjściowe wyniki badań panelowych przeprowadzonych w latach 1988–89, 1993 i 1998 zebrano w tabeli 3.

Tabela 3. Ocena socjalizmu w latach 1988, 1993 i 1998

| Lata | Ocena ^a | | | N = 100% |
|------|------------------------|------------------------|------------------------|----------|
| | Pozytywna ^b | Neutralna ^c | Negatywna ^d | |
| | Procent respondentów | | | |
| 1988 | 28,7 | 46,8 | 24,5 | 2278 |
| 1993 | 30,0 | 37,8 | 32,3 | 2264 |
| 1998 | 33,7 | 35,8 | 30,5 | 1767 |

Uwagi:

^a Pytanie kwestionariusza: „Czy sądzisz, że system socjalistyczny przyniósł większości ludzi w Polsce: (1) tylko korzyści, (2) więcej korzyści niż strat, (3) tyle samo korzyści co strat, (4) więcej strat niż korzyści, (5) tylko straty?”

^b Odpowiedzi (1) i (2).

^c Odpowiedzi (3) i nie wiem.

^d Odpowiedzi (4) i (5).

Źródło: K. Słomczyński, 2002: *Who still likes socialism and why? Structural determinants of political opinion in Poland*, 16 (Paper to be presented at the Meeting of the Research Committee on Social Stratification (RC 28), International Sociological Association, Tokyo, March 1–3).

Tabela 4. Zmiana ocen socjalizmu w latach 1988–1993 i 1993–1998

| Ocena | Ocena ^a | | | N = 100% |
|---------------|---|-----------|-----------|----------|
| | Pozytywna | Neutralna | Negatywna | |
| | Procent respondentów | | | |
| W 1988 | A. Zmiana w latach 1988–1993^b | | | |
| Pozytywna | 40,4 | 34,5 | 25,1 | 569 |
| Neutralna | 27,1 | 40,9 | 32,0 | 1050 |
| Negatywna | 23,3 | 35,5 | 41,2 | 640 |
| W 1993 | B. Zmiana w latach 1993–1998^c | | | |
| Pozytywna | 51,3 | 32,0 | 16,7 | 570 |
| Neutralna | 28,8 | 45,5 | 25,7 | 666 |
| Negatywna | 23,2 | 27,9 | 48,9 | 530 |

Uwagi:

^a Pytanie kwestionariusza i odpowiedzi podane są w tabeli 1.

^b Podstawą procentowania są odpowiedzi udzielone w 1988 r.

^c Podstawą procentowania są odpowiedzi udzielone w 1993 r.

Źródło: K. Słomczyński, 2002: *Who still likes socialism and why? Structural determinants...*

Oceny PRL, pozytywne i negatywne, wzrosły o podobny odsetek (5–6%) między 1988 r. a 1998 r. kosztem wyraźnego spadku odsetka ocen neutralnych (zob. tabela 4). Z jednej strony może to nieco dziwić, gdyż wpływ czasu powinien raczej sprzyjać tonowaniu emocji i osłabianiu bardziej skryzostalizowanych ocen, z drugiej wszakże strony PRL jest – szczególnie dla ludzi

znających system z autopsji – stałym punktem odniesienia dla dokonywania obrachunku ze współczesnością. Zwycięzcy i przegrani transformacyjnych zmian dokonują oceny przeszłości przez pryzmat współczesnych doświadczeń, często dezawuuując wcześniejsze opinie. Każda ich zmiana (z neutralnej na pozytywną bądź negatywną, z pozytywnej na negatywną lub na odwrót, z pozytywnej lub negatywnej na neutralną) może posłużyć jako przesłanka oceny stosunku respondentów nie tyle do przeszłości, co do teraźniejszości. Dane prezentowane w tabeli 4 pokazują, że zmiana oceny PRL w dwóch uwzględnionych etapach (1988–1993 i 1993–1998) z negatywnej na pozytywną była nieznacznie większa niż zmiana w przeciwnym kierunku i wyniosła dla całego okresu badania 4,7%, co oznacza, że o taki odsetek zwiększyła się liczba „życzliwych” wobec PRL, którzy wcześniej wyrażali oceny krytyczne, w porównaniu do tych, którzy krytycyzm zamienili na życzliwość. Zmiana oceny PRL staje się bardziej widoczna, kiedy odwołamy się do dychotomicznego podziału (pozytywna *versus* nie-pozytywna ocena), agregując dane z dwóch kategorii (neutralna i negatywna) w jedną. Stosowne dane zawiera tabela 5.

Tabela 5. Ocena socjalizmu w 1998 r. i w latach wcześniejszych (1988–1993)

| Ocena socjalizmu w przeszłości | Ocena socjalizmu w 1998 | |
|---|-------------------------|----------------------------|
| | Pozytywna | Nie-pozytywna ^a |
| | w % | |
| Pozytywna w 1993 i 1988 | 19,5 | 7,6 |
| Pozytywna w 1993 i nie-pozytywna w 1988 | 26,2 | 14,5 |
| Nie-pozytywna w 1993 i pozytywna w 1988 | 14,1 | 18,6 |
| Nie-pozytywna w 1993 i 1988 | 40,2 | 59,3 |
| Ogółem, N = 100% | 596 | 1165 |

Uwagi:

^a Zawiera dane z dwóch kategorii – negatywnej i neutralnej, por. tabela 1.

Źródło: K. Słomczyński, 2002: *Who still likes socialism and why? Structural determinants...*

Dla analizy zmienności opinii o PRL nie ma większego znaczenia, czy kategorię neutralnych ocen połączymy z kategorią ocen pozytywnych czy negatywnych. Ma to jednak niebagatelne znaczenie wówczas, kiedy chcemy uchwycić samą ocenę minionego okresu, a nie jej zmianę. Ocenę neutralną wobec PRL trudno bowiem uznać za ocenę krytyczną (nie-pozytywną), gdyż wyraża ona, przypomnijmy, subiektywny pogląd, że PRL przyniósł równie dużo korzyści, jak i strat. Wiedząc, że ocena przeszłości wyraża także stosunek respondentów do współczesności, należałoby raczej zapytać, co takiego urzekającego było w PRL w kontekście współczesnych doświadczeń, że aż

75,5% respondentów w 1988 r., 67,8% w 1993 r. i 69,5% w 1998 r. (zob. tabela 5) nie było wobec niego krytycznych? O niekrytycznym stosunku do PRL, jak pokazuje analiza Słomczyńskiego, przesądza bilans korzyści i strat, jakie przyniosła transformacja ustrojowa poszczególnym kategoriom społecznym, a wśród przegranych i jednocześnie częściej wyrażających pozytywne oceny minionego systemu znaleźli się chłopi, bezrobotni oraz emeryci¹³ i renciści. Końcowa konkluzja artykułu była następująca: „Ludzie oceniają przeszłość przez pryzmat swojej społecznej pozycji, jak również poprzez pryzmat kosztów i korzyści, które uzyskiwali w przeszłości i które uzyskują w obecnym systemie. W tym świetle konkluzja jest prosta: indywidualne interesy, dobrze zakorzenione w społecznej strukturze, tworzą podstawowy mechanizm zmienności w czasie opinii politycznych” (Słomczyński 2002: 11–12).

Podobne wyniki przyniosło badanie ISP/PAN z 2003 r., z którego wyraźnie wynika, że najwięcej osób pozytywnie oceniających okres PRL było wśród emerytów, gospodyń domowych, robotników, bezrobotnych i rolników, a najmniej wśród studentów oraz menedżerów i urzędników. Przy czym poglądy ostatniej kategorii silnie różnicował wiek – im respondenci starsi, tym większa sympatia do PRL (Kwiatkowski 2008: 326). Inne badania opinii społecznej dostarczają wiedzy, że odsetek tęskniących za PRL był zróżnicowany i to wcale nie w przekroju czasowym, ale w zależności od badania. Przykładowo, z badań TNS OBOP z 2002 r. i 2004 r. wynika, że odsetek pragnących żyć w PRL wynosił odpowiednio 39% i 40% (TNS OBOP, 2002, 2004), a w międzynarodowych badaniach New Europe Barometr z 2004 r. na pytanie, czy należałoby przywrócić system komunistyczny, pozytywnie odpowiedziało „tylko” 23% respondentów (Kwiatkowski 2008: 330). Tak duża różnica odpowiedzi afirmujących PRL może wynikać z nieco innej treści zadanego pytania i negatywnej konotacji pojęcia „system komunistyczny”. Abstrahując od rozważań semantycznych, bezsporny jest fakt, że pozytywne oceny PRL korelują m.in. z taką zmienną, jak samoocena bieżącej sytuacji materialnej respondentów, choć ich status w okresie komunistycznym mógł być równie niski.

W sposobie oceny okresu PRL zawiera się poważny błąd polegający na utożsamianiu systemu komunistycznego z jego najbardziej charakterystycznymi cechami (monopol władzy PZPR w sferze politycznej i gospodarczej, działalność tajnej milicji, cenzura, brak swobód obywatelskich itp.) ze sferą

¹³ Zaliczanie emerytów do kategorii przegranych transformacyjnych zmian może budzić kontrowersje w świetle dostępnych danych o wysokości świadczeń emerytalnych, które w Polsce dość dobrze chronią emerytów przed pułapką ubóstwa. Oczywiście sami emeryci mogą uważać siebie za przegranych i wówczas żadne zagregowane dane o wysokości świadczeń nie mają znaczenia. Tej kwestii poświęcono nieco więcej uwagi w 4 rozdziale książki.

codziennego życia milionów ludzi, którzy funkcjonowali poza systemem ani nie próbując go obalać, ani wspierać. Nie rozstrzygając czy zabieg uwspólnienia historii systemu politycznego i doświadczenia mas był zabiegiem celowym, służącym postkomunistycznym elitom, należy stwierdzić, że efekt jest dość paradoksalny i zaskakujący. Dokonując bowiem oceny PRL *an bloc*, uwzględniając najczęściej przywoływane jego sukcesy (odbudowa kraju z wojennych zniszczeń, awans społeczny milionów ludzi, industrializacja itp.), musielibyśmy uznać szczególne zasługi także tych, którzy głównie zasłużyli się dla utrwalania władzy ludowej represjonowaniem politycznych oponentów, dbałością o propagandowy przekaz medialny, kontrolą publikacji, donoszeniem na rzeczywistych i wymaganych wrogów ludu itp. Propagandowy napis na jednym z budynków w centrum Warszawy („Cały Naród Buduje Stolicę”) dość paradoksalnie zawiera historyczną prawdę, gdyż to zwykli ludzie tworzący wspólnotę byli autorami pozytywnych zmian, a ludzie władzy, tworzący system polityczny, w znacznym stopniu zakres owych pozytywnych zmian ograniczali czy wręcz je uniemożliwiali. Brak odróżnienia systemu politycznego PRL od codzienności życia Polaków, na co trafnie zwraca uwagę wielu socjologów (Szacki 1994; Karpiński 1995; Śpiewak 2005), ma niebagatelne znaczenie nie tylko dla całościowej oceny okresu komunistycznego, ale także dla jego poszczególnych wymiarów. Wzbudzając określone sentymenty do przeszłości, na przykład stworzenie systemu powszechnej edukacji¹⁴, łatwo manipuluje się całościowym obrazem PRL, który jedni idealizują, a inni potępiają. Takie idealizacje i potępienia, abstrahując od instrumentalnego ich wykorzystania na użytek bieżącej polityki, są możliwe dlatego, gdyż każda ze stron, świadomie lub nie, części obrazu bierze za całość. Niewątpliwie kwestia bezpieczeństwa socjalnego należy do tych części, które nader często poddawane są idealizacjom, przesądając o pozytywnej ocenie minionego systemu.

Uważne śledzenie wyników badań sondażowych przynosi dość zaskakujące wyniki, których jednak nie można rozpatrywać w kategorii paradoksu. W jednym z badań zestawiono dwie zmienne „powrót do PRL czy życie w dzisiejszej Polsce” oraz „czy warto było zmieniać ustrój w Polsce”. Wyniki prezentuje tabela 6.

¹⁴ Warto zauważyć, że ten zabieg był wykorzystywany przez komunistów także w czasie PRL, kiedy odwoływano się głównie do resentymetu II RP. W tym miejscu wystarczy przypomnieć znaną wypowiedź Mieczysława Rakowskiego ze spotkania w Stoczni im. Lenina w Gdańsku w 1983 r., kiedy wzburzony sekretarz PZPR mówił do stoczniowców, że gdyby nie PRL, to by „krowy pasali na pańskich łąkach”.

Tabela 6. Powrót do życia w PRL a zmiana ustroju

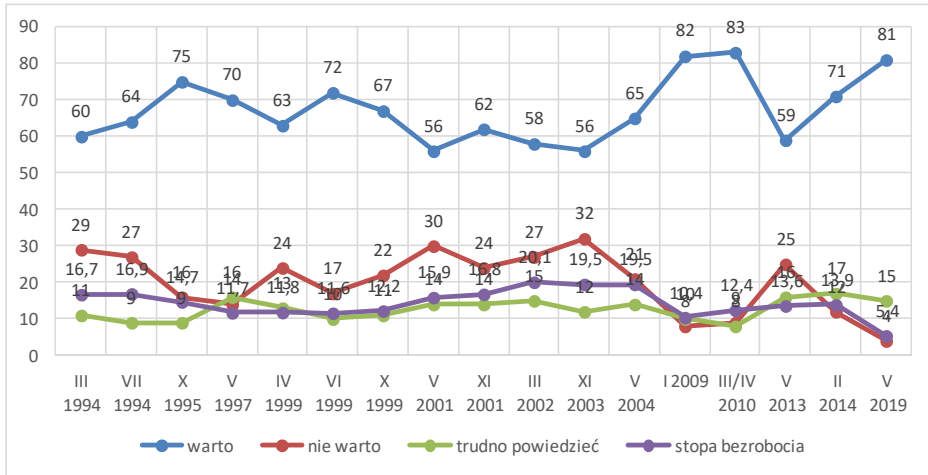
| Gdyby miał Pan(i) do wyboru: powrót do życia w socjalizmie, tak jak w ostatnich dziesięciu-dwudziestu latach Polski Ludowej, czy życie w Polsce dzisiejszej, co by Pan(i) wybrał? | Czy z perspektywy czasu może Pan(i) powiedzieć, że warto czy też nie warto było 10 lat temu zmieniać ustroj w Polsce? | | |
|---|---|-----------|-------------------|
| | Warto | Nie warto | Trudno powiedzieć |
| | w % | | |
| Życie w socjalizmie | 37 | 50 | 13 |
| Życie w dzisiejszej Polsce | 92 | 4 | 4 |
| Trudno powiedzieć | 58 | 12 | 30 |

Źródło: M. Strzeszewski, 2000: *Kto wolałby żyć w PRL?*, CBOS, Warszawa, maj.

Z rozkładu wartości zmiennych widać, że ponad 1/3 respondentów preferujących życie w PRL jednocześnie wskazała, że warto było zmienić ustroj w Polsce. W pełni podzielam komentarz autora raportu, który napisał: „Jak się okazuje, tylko optywający za dzisiejszą Polską są konsekwentni w swych wypowiedziach. Natomiast o zwolennikach opcji przeciwnej można powiedzieć, że znaczną ich częścią targają sprzeczne uczucia. Ponad jedna trzecia osób preferujących życie w PRL uważa, iż mimo wszystko warto było zmieniać ustroj. Przymuszalnie więc przynajmniej dla części z nich deklaracje o preferowaniu życia w PRL-u są w większym stopniu wyrazem stosunku do sytuacji bieżącej niż przemyślanej oceny o charakterze historycznym” (Strzeszewski maj 2000).

Kwestia oceny zmiany ustroju jest przedmiotem systematycznych badań sondażowych przez cały okres III RP. Badanie z 2019 r. uwzględnia zmiany oceny rozłożone w czasie i należy podkreślić, że jest to trend wyraźnie pozytywny dla dorobku III RP, gdyż z biegiem lat wyraźnie wzrósł odsetek respondentów pozytywnie wyrażających się o transformacji ustrojowej, a jeszcze bardziej zmalał odsetek wśród tych, którzy twierdzili, że nie warto było zmieniać ustroju. Nieznacznie zmienia się natomiast odsetek osób, które nie mają zdania w przedmiotowej sprawie i oscyluje na poziomie kilkunastu procent. Warty podkreślenia jest fakt, że wśród respondentów z aprobatą wypowiadających się w 2019 r. o zmianie ustroju (łącznie 81%, wykres 9), aż 52% powiedziało, że „zdecydowanie warto, a 29%, że raczej warto”. Natomiast wśród wyrażających odmienną opinię (łącznie 4 %, wykres 9), tylko 1% badanych powiedział, że „zdecydowanie nie warto” (Badora czerwiec 2019).

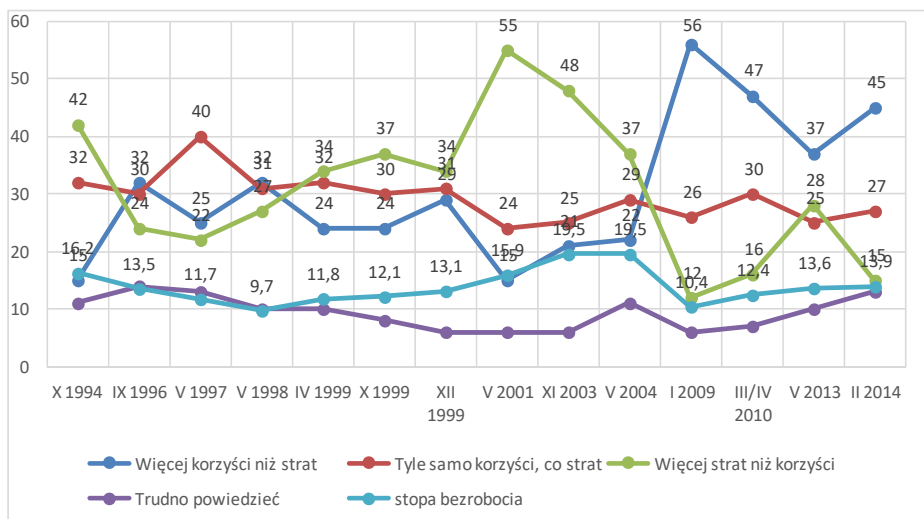
Wykres 9. Rozkład odpowiedzi na pytanie: „Czy z perspektywy czasu może Pan(i) powiedzieć, że warto czy też nie warto było w 1989 roku zmieniać w Polsce ustrój (%)?”



Źródło: CBOS, 2019: *Czy warto było zmieniać ustrój? Ocena przemian po 1989 roku*, Warszawa, czerwiec; GUS: *Stopa bezrobocia rejestrowanego w latach 1990–2020*. Dostępny w: <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/bezrobocie-rejestrowane/stopa-bezrobocia-rejestrowanego-w-latach-1990-2022,4,1.html> [Dostęp: 29.09.2022].

Aprobata/dezaprobata dokonujących się od 1989 r. zmian jest ściśle związana z indywidualną oceną korzyści *versus* strat, jakie zmiany przyniosły w wymiarze społeczno-gospodarczym. Porównując wartości zmiennej „warto było zmienić ustrój” (wykres 9) i zmiennych „zmiany przyniosły więcej korzyści niż strat” oraz „więcej strat niż korzyści” (wykres 10) widzimy korelację między nimi (współczynnik r Pearsona 0,26 i -0,40). Z analiz statystycznych wiemy, że nostalgia za PRL najsilniej jest skorelowana z oceną własnej sytuacji materialnej respondentów (Strzeszewski maj 2000; Boguszewski maj 2009; Badora czerwiec 2019). Dla oceny własnej sytuacji materialnej szczególne znaczenie ma sytuacja na rynku pracy i stopa bezrobocia. Wyrażane w poszczególnych okresach opinie, że „warto było zmienić ustrój oraz zmiany przyniosły więcej korzyści niż strat” (wykresy 9 i 10) bardzo silnie korelowały z ówczesną sytuacją na rynku pracy mierzoną wielkością stopy bezrobocia rejestrowanego (współczynnik r Pearsona odpowiednio -0,71 i -0,52). Nie specjalnie dziwi fakt, że PRL najczęściej pozytywnie kojarzył się z brakiem bezrobocia i pewnością zatrudnienia, a negatywnie z kolejkami w sklepach, pustymi półkami i reglamentacją towarów (Boguszewski maj 2014; Badora maj 2014).

Wykres 10. Rozkład odpowiedzi na pytanie: „Czy zmiany, jakie zaszły w Polsce od roku 1989, przyniosły ludziom więcej korzyści czy strat (w%)?”



Źródło: CBOS, 2014: *Czy warto było zmieniać ustrój? Ocena zmian ustrojowych po 25 latach*, Warszawa, maj; GUS: *Stopa bezrobocia rejestrowanego...*

2.3. Podsumowanie

Ocena systemu komunistycznego, kiedy utożsamimy go z marksistowską nadbudową, ani nie jest złożona, ani trudna, o ile dokona się właściwych odróżnień. Inaczej rzecz ma się ze społeczną oceną okresu PRL, gdyż był on zbyt złożoną całością, co nie oznacza, że takich ocen z perspektywy jednostek czy grup nie należy dokonywać. Trudno jednak oczekiwać, że poszczególne indywidualne oceny będą układać się w spójny społeczny obraz minionego okresu i nasuwa się analogia ze słynnym twierdzeniem niemożności Kennetha Arrowa, który dowiódł, że indywidualne wybory nie przekładają się na wybór społeczny przy spełnieniu określonych warunków, a jeśli tak się dzieje, to mamy do czynienia z sytuacją dyktatury. Całościowe oceny systemu realnego socjalizmu, w konfrontacji z systemem kapitalistycznym, były i są oczywiście dokonywane i nie wypadają one dla tego pierwszego pomyślnie. Problem jednak w tym, że dokonując porównania jednego systemu z drugim, nawet tak szczegółowo, jak zrobił to Peter Berger w znakomitej książce *Revolucja*

kapitalistyczna (1995), tracimy z pola widzenia wiele kwestii szczegółowych składających się na koloryt poszczególnych obszarów życia społecznego. Podobne kłopoty będziemy mieli z oceną przynajmniej niektórych z obszarów przestrzeni społecznej okresu realnego socjalizmu. Trudność oceny narasta szczególnie wówczas, kiedy system ewoluuje w kierunku większego wewnętrznego zróżnicowania, staje się mniej opresyjny, tworząc nisze dla społecznej ekspresji, a ewidentne dolegliwości życia codziennego związane z dysfunkcjami instytucji w jednym obszarze są kompensowane różnymi korzyściami możliwymi do uzyskania albo w innym obszarze, albo w ramach tego samego obszaru. Przykładowo, dyskomfort związany z brakiem możliwości realizacji aspiracji politycznych poza koncesjonowanym systemem partyjnym mógł być pomniejszony satysfakcją czerpaną z życia rodzinnego (Gliński 1983), a dolegliwości wynikające z kiepskiej organizacji pracy, niskich płac, kłopotów zaopatrzeniowych itp. miały swoją przeciwwagę w „socjalistycznej” dyscyplinie pracy dość barwnie opisywanej w znanym w czasach PRL porzekadło: „czy się stoi czy się leży dwa tysiące się należy”.

Oceny minionego systemu można zrozumieć tylko dzięki odwołaniu się do mechanizmów tworzenia pamięci zbiorowej, która jest wytworem i elementem współczesnej kultury. Wyniki badań empirycznych nie pozostawiają wątpliwości, że ważnym predyktorem wyrażanych opinii jest miejsce w strukturze społecznej wyznaczone kondycją socjalną respondentów. Mechanizm tworzenia pamięci zbiorowej jest jednak znacznie bardziej skomplikowany i o ile możemy z dużym prawdopodobieństwem powiedzieć, co sprzyja sympatii do PRL osób, których ze względu na czynniki statusowe uznajemy za przegranych transformacyjnego eksperymentu (niskie dochody, status bezrobocia itp.), to znacznie trudniej jednoznacznie wskazać, jakie czynniki odpowiadają za sympatię do PRL wśród tych, którzy należą do wygranych procesu zmian, bądź co generuje niechęć do poprzedniego systemu wśród tych, którzy wyraźnie na przemianach stracili. Z uwagi jednak na fakt, że stosunek Polaków do minionego systemu traktuję jako przesłankę zachodzących zmian w systemie bezpieczeństwa socjalnego, który jest podstawowym przedmiotem mojego zainteresowania, kwestię odpowiedzi na powyższe pytania pozostawiam otwartą. Znacznie ważniejsza jest rekonstrukcja społecznej rzeczywistości w wymiarze bezpieczeństwa socjalnego uchwycona w okresie, o którym pamięć wywołuje tak silne emocje nakładające się na zróżnicowanie kondycji socjalnej Polaków. Rekonstrukcja ta wymaga sięgnięcia do dostępnych empirycznych danych z okresu PRL oraz socjologicznych analiz społeczeństwa i ustroju PRL, którego częścią był tzw. socjalistyczny system bezpieczeństwa socjalnego.

Zbiorowa pamięć o PRL jako bezpiecznej łodzi, której burty były wprawdzie nieco odrapane, żagle mocno sfatygowane, a sternik nie zawsze trzeźwy, jest społecznym faktem. Ta łódź zatonała, ale rozbitkowie, którzy ocaleli, oceniają ją z perspektywy szalup, do których musieli się przesiąść. Im szalupy te mniej wygodne i bardziej niebezpieczne, tym ocena PRL-owskiej łodzi życzliwsza. To również należy do sfery faktów ustalonych w ramach socjologicznych badań poświęconych pamięci zbiorowej. Większości współczesnych rozbitków nie interesują odpowiedzi na pytania, którą burtą i z jaką intensywnością łódź nabierała wody, aby ostatecznie osiąść na dnie, ani motywy, dla których oni sami odmówili łątania dziur, aby ostatecznie skorzystać z podpowiedzi koordynatorów akcji ratunkowej, że w szalupach będzie bezpieczniej. Motywy, dla których ludzie przynależni do różnych grup statusowych postanowili opuścić PRL-owską łódź z pewnością były różne, tak jak różna była zawartość bagażu, z którym opuszczali tonący statek. Wspólne było przekonanie, że tej łodzi w myśl starego propagandowego hasła „socjalizm tak, wypaczenia nie” remontować się już nie dało. Motywami, dla których społeczeństwa socjalistyczne postanowiły porzucić socjalizm i zmierzać nieznaną im drogą ku równie mitologizowanemu kapitalizmowi nie będą się zajmował, pozostawiając tę kwestię przedstawicielom innych subdyscyplin nauk społecznych, na przykład psychologom. Motywy wszak należy starannie odróżnić od przyczyn, dla których „socjalistyczny system bezpieczeństwa socjalnego” się rozpadł. Aby je zrozumieć musimy wiedzieć, z jakich elementów był on zbudowany, według jakich zasad realizowany i co było źródłem owych zasad. Odpowiedzi na powyższe pytania nie są próbą wypełniania luki w wiedzy historycznej, a służą zrozumieniu współczesnego systemu bezpieczeństwa socjalnego, który w rozmaitych nostalgicznych wspomnieniach respondentów jest konfrontowany z rzeczywistością realnego socjalizmu.

Rozdział 3.

„Socjalistyczny system bezpieczeństwa socjalnego” – uwarunkowania ideologiczne i instytucjonalne

*Żaden rząd, ani demokratyczny, ani
dyktatorski, nie uwolni się od wpływu
powszechnie akceptowanej ideologii*

Ludwig von Mises

3.1. Uwagi metodologiczne

„Socjalistycznego systemu bezpieczeństwa socjalnego” nie sposób zrozumieć, nie uwzględniając jego usytuowania w szerszym kontekście instytucjonalnych powiązań, przede wszystkim z systemem gospodarczym. Systemu gospodarczego nie można z kolei zrozumieć bez odwołania się do marksistowskiej ideologii. Mamy zatem do czynienia z wymiarem instytucjonalnym i normatywnym, a oba są równie ważne. Mówiąc o wymiarze instytucjonalnym, myślę o potrzebach i interesach obywateli oraz sposobach ich zaspokajania (realizacji) w ramach możliwości, jakie stwarza system. Na wymiar normatywny zaś składają się wartości obowiązujące w danym społeczeństwie (choć w ustrojach niedemokratycznych nie musi to oznaczać ich społecznej akceptacji), a także oficjalna ideologia, której wpływ na internalizację podstawowych wartości kojarzonych z teoretycznym socjalizmem był bezsprzeczny. Wymiar normatywny zakreślił przestrzeń wypełnioną instytucjami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo socjalne obywateli. Trzeba jednak pamiętać o instytucjonalnej ciągłości (zależności od szlaku), gdyż na przykład większość instytucji zabezpieczenia społecznego, w tym wszystkie – poza ubezpieczeniem od bezrobocia – o charakterze ubezpieczeniowym, została zaadaptowana z okresu II RP. Wprowadzenie nowego ustroju z jego marksistowską ideologią oznaczało, że wymiar normatywny został nałożony na wymiar instytucjonalny, pozwalając części starych instytucji działać w nowych warunkach,

a część z nich likwidując. Zamknięcie starych instytucji w nowych warunkach dotknęło przede wszystkim prywatną działalność gospodarczą oraz działalność społeczną organizowaną w ramach niezależnego od władzy sektora organizacji pozarządowych, który w okresie II RP tworzył niezwykle ważny element wsparcia socjalnego (Zalewski 2005). Instytucje, które przetrwały, musiały dostosować się do nowych warunków ustrojowych, wyznaczając własną ścieżkę rozwojową, na którą oddziaływały zarówno czynniki wewnątrzinstytucjonalne, jak i wobec nich zewnętrzne, na przykład kryzysy polityczne, niepokoje społeczne itp.

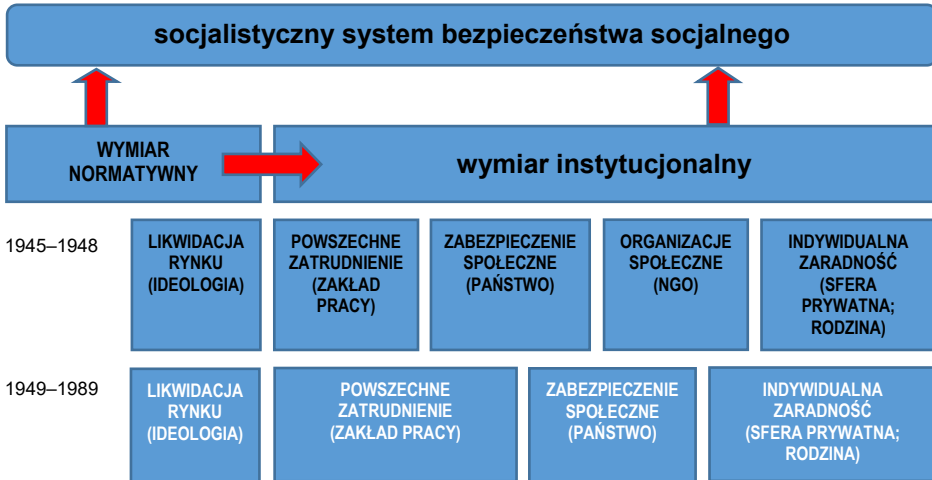
Wymiar normatywny naznaczony ideologią był w zasadzie niezmienny, gdyż władze komunistyczne nigdy nie porzuciły doktryny marksistowskiej, która legitymizowała monopol władzy w sferach politycznej i gospodarczej. W wymiarze instytucjonalnym w różnych okresach PRL dostosowywano się do bieżącej sytuacji, choć nigdy nie zakwestionowano prawomocności doktryny. Tak było, na przykład, we wczesnych latach powojennych (1945–48), kiedy słabe komunistyczne państwo będące w stanie wojny z niepodległościowym podziemiem oraz pozbawione społecznej legitymizacji tolerowało prywatną własność w rolnictwie, handlu i przemyśle (wyłączając duże zakłady wytwórcze) i pozwalało na działalność niekontrolowanym przez władzę stowarzyszeniom i fundacjom. Podobna sytuacja zachodziła w schyłkowym okresie PRL, kiedy równie słabe komunistyczne państwo doświadczające gospodarczej katastrofy połuzniało gorset przepisów umożliwiających działalność w pozapaństwowym sektorze gospodarki. Nie oznaczało to, że gospodarka wówczas funkcjonowała zgodnie z prawami rynku, a bezpieczeństwo socjalne obywateli było funkcją ryzyka związanego z gospodarką wolnorynkową. Nie należy także powyższej sytuacji traktować jako odstępstwa od reguły, świadczącego o zdolności reformowania systemu wewnątrz samego siebie, choć z pewnością mieliśmy do czynienia z niespójnością doktryny z praktyką. Te odstępstwa od doktryny możemy potraktować jako realizację „zasady kompromisu”, która pozwalała na trwanie i reprodukcję systemu, co w znakomity sposób naszkicował Alain Besançon w publikacji *Anatomii widma. Ekonomia polityczna realnego socjalizmu* (1991). Francuski politolog wyodrębnił trzy sektory gospodarki typu realnego socjalizmu, nazywając je odpowiednio sektorem I tworzącym „potęgę” systemu (głównie sektor zbrojeniowy), sektorem II „gospodarki planowej” (będącym esencją socjalizmu), oraz sektorem III tworzącym dobra i usługi „poza sferą socjalistyczną” (zarówno legalnym, jak i nielegalnym), do którego zaliczył m.in. działki pracownicze, drobne zakłady rzemieślnicze, wzajemne świadczenie usług itp. Szczególnie interesujące dla analizy „socjalistycznego systemu bezpieczeństwa socjalnego” są relacje między dwoma sektorami (II i III) odpowiadającymi za zjawisko powszechnego

zatrudnienia w państwowych zakładach pracy (sfera publiczna) oraz prywatną aktywność, także nielegalną (sfera prywatna), będącą konsekwencją niewydolności oficjalnego systemu bezpieczeństwa socjalnego w ramach gospodarki planowej.

Do propozycji Besançona nawiązuje koncepcja „poczwórnego” systemu Andrzeja Rycharda (systemu oficjalnego, nieoficjalnego, „niesystemu” i „antysystemu”), który powstał w wyniku procesów dostosowawczych uruchomionych przez rozbieżności potrzeb i interesów społecznych, a możliwościami ich realizacji przez system oficjalny (Rychard 1987b: 98–99). „Antysystem”, ujawniający się w sferze aksjologicznej, można pominąć, gdyż dotyczył on postaw i zachowań kontestujących system i niewiele ma wspólnego z omawianą kwestią bezpieczeństwa socjalnego. System nieoficjalny, głównie mieszczący w sobie aktywność w „drugiej gospodarce”, na który składały się także tak popularne w okresie PRL tzw. fuchy dostarczające dodatkowych korzyści materialnych poza systemem oficjalnym, można połączyć z „niesystemem” obejmującym instytucje obce doktrynie marksistowskiej, ale tolerowane ze względów pragmatycznych (prywatna własność ziemi, drobny handel i rzemiosło). Działalność w systemie nieoficjalnym należy przypisać sferze prywatnej, z aktywnością, w której nie wiązały się żadne świadczenia społeczne, natomiast działalność w „niesystemie” oznaczała w różnych okresach czasu PRL możliwość korzystania także ze świadczeń zabezpieczenia społecznego (świadczenia społeczne dla rolników indywidualnych i rzemieślników), choć na nieco odmiennych i gorszych zasadach, niż dla osób funkcjonujących w systemie oficjalnym. Trzeba także pamiętać, że znaczna część osób funkcjonujących w „niesystemie” (rolnicy) pracowała też w państwowych zakładach pracy (tzw. chłoporobotnicy), łącząc korzyści z obu systemów. Wzajemną relację wymiaru normatywnego i instytucjonalnego oraz składających się na nie elementów można przedstawić graficznie (schemat 9).

Kompleksowa analiza powstania „socjalistycznego systemu bezpieczeństwa socjalnego” oraz zmian w nim zachodzących wymaga uwzględnienia funkcji wszystkich elementów składowych schematu. Każdy z tych elementów miał istotne znaczenie dla funkcjonowania systemu, ale jeszcze ważniejsze były relacje między nimi. Przykładowo, indywidualna zaradność często praktykowana w godzinach pracy (tzw. fuchy) była wpisana w socjalistyczną dyscyplinę pracy, a ta związana była z polityką pełnego zatrudnienia, która z kolei wprost wynikała z marksistowskiej ideologii. Ideologia była stała, natomiast pewne zmiany zachodziły w wymiarze instytucjonalnym.

Schemat 9. „Socialistyczny system bezpieczeństwa socjalnego” – wymiar normatywny i instytucjonalny



Źródło: opracowanie własne.

Analizując zmiany zachodzące w dłuższym okresie, jednym z podstawowych wyzwań jest wybór metody – czy skoncentrować się na tym, co wspólne dla systemu realnego socjalizmu w sferze zapewnienia bezpieczeństwa socjalnego, pozostawiając wewnętrzne różnicowania wynikające z ewolucji systemu poza głównym nurtem zainteresowania, czy też uwzględnić rozmaite zmiany mające charakter wewnątrzsystemowych dostosowań do cyklicznie pojawiających się kryzysów. Z czysto merytorycznych względów wybór drugiej metody jest właściwszy i za takim się opowiadam, choć implikuje on dodatkowe trudności związane z wyznaczeniem czasowych cezur zmiany. Dość często zdarza się, że przyjęta periodyzacja to efekt mniej lub bardziej arbitralnej decyzji badacza podjętej w oparciu o jakieś przesłanki empiryczne, które odgrywają kluczową rolę ze względu na przedmiot analizy. Niekiedy periodyzacja narzuca się sama, a rolą badacza jest wypełnienie treścią poszczególnych etapów. Zwykle dynamikę systemu realnego socjalizmu opisuje się, uwzględniając kryzysy polityczne, które doprowadziły do zmiany ekip rządzących w latach 1956, 1970 i 1980. Konsekwentnie zatem można wyróżnić cztery okresy: stalinizmu (1945–1956), gomułkowskiej odwilży (1956–1970), dekady Gierka (1971–1980) oraz ostatniej dekady PRL (1981–1989). Z jednej strony przyjęcie powyższej periodyzacji dla zmian „socialistycznego systemu bezpieczeństwa socjalnego” jest jednak kłopotliwe, gdyż zmiany wewnątrz analizowanego systemu nie zawsze pokrywały się ze zmianą komunistycznej władzy, która jest podstawowym kryterium wyodręb-

nienia wskazanych etapów. Z drugiej wszakże strony nie ulega żadnym wątpliwościom, że wskazane wydarzenia polityczne miały znaczący wpływ także na sferę realizacji zobowiązań socjalnych przez państwo. Istotnym utrudnieniem jest także dostępność do empirycznych danych za cały okres PRL, a skądinąd wiadomo, że wiarygodność oficjalnych danych wrażliwych, na przykład dotyczących poziomu życia mieszkańców, w tym ubóstwa, jest niewielka, a w okresie stalinowsko-bierutowskiego totalitaryzmu takich danych zwyczajnie nie publikowano. Niemożliwe zatem jest pokazanie trajektorii rozwoju „socjalistycznego systemu bezpieczeństwa socjalnego” z wyraźnym jego kierunkiem „od-do”, ale z pewnością możliwe jest pokazanie kluczowych jego elementów i wzajemnego oddziaływania w ramach pewnej całości.

Mirosława Marody, poddając analizie procesy przystosowawcze w okresie PRL, wyróżniła trzy jakościowo odmienne etapy, które charakteryzowały się różnymi sposobami działania zarówno po stronie władz, jak i społeczeństwa. Etap pierwszy trwał do 1956 r. i naznaczony był brutalnością działań komunistycznej władzy oraz adoptowaniem się społeczeństwa do nowych warunków społecznych, gospodarczych i politycznych. Etap drugi, trwający mniej więcej do końca lat 70., charakteryzował się porzuceniem przez władze brutalnych metod oddziaływania na społeczeństwo oraz wykorzystaniem przez jednostki rozmaitych nisz adaptacyjnych przynależnych do sfery działań prywatnych umykających kontroli państwa. Etap trzeci procesów adaptacyjnych, przypadający na lata 80., charakteryzował się tworzeniem „społeczeństwa drugiego obiegu” (Marody 2001: 134–135). Powyższa propozycja periodyzacji jest o tyle interesująca, że pozwala na uwypuklenie działań adaptacyjnych wykorzystujących indywidualne strategie zaradcze w ramach systemu instytucjonalnego, który z jednej strony nakładał ograniczenia na pewne działania, na przykład legalne zarobkowanie w sektorze pozopaństwowym, a z drugiej je umożliwia, tolerując aktywność niezgodną z marksistowską ortodoksją. Oczywiście należy dodać, że w każdym z wyróżnionych trzech etapów istotną rolę ze względu na bezpieczeństwo socjalne obywateli odgrywało powszechne zatrudnienie i system zabezpieczenia społecznego. Jednakże jeśli prześledzimy proces rozwoju systemu zabezpieczenia społecznego, a szczególnie ubezpieczeń społecznych, to musimy zauważyć, że istotne elementy zmian wyznaczały własną trajektorię rozwoju wykraczającą poza znane periodyzacje opisujące czterdziestopięcioletni okres PRL. Czesław Jackowiak, odwołując się do kryteriów organizacyjnych, finansowych i proceduralnych, zaproponował następującą periodyzację rozwoju ubezpieczeń społecznych w okresie PRL: „1944–1949 – odbudowa ubezpieczeń społecznych; 1950–1968 – dominacja koncepcji zabezpieczenia społecznego; 1968–1986 – rozwój ubezpieczeń społecznych; od 1986 – powrót autonomii ubez-

pieczeń społecznych” (Jackowiak, red. 1991: 213). Proponuję wykorzystanie powyżej wskazanych periodyzacji jako matrycy, na którą nałożone zostaną instytucjonalne rozwiązania dotyczące bezpieczeństwa socjalnego Polaków w okresie PRL.

Powyższy problem periodyzacji nie występuje w wymiarze normatywnym, gdyż marksistowska ideologia mająca ogromny wpływ na rozwiązania instytucjonalne nie uległa zakwestionowaniu przez cały okres PRL, choć z pewnością zmieniał się do niej stosunek zarówno obywatele, jak i przedstawiciele komunistycznej władzy. Nie jest jednak istotne, czy obywatele i władza poważnie traktowały doktrynalne wyznania wiary marksistów, skoro według ich zasad organizowane było życie społeczno-gospodarcze, a odstępstwa od nich nie oznaczały oficjalnego ich porzucenia, tylko przystosowanie się na poziomie społecznym do warunków tworzonych na poziomie ideologii. To przystosowanie było niezwykle ważnym faktem społecznym mającym swoje odwzorowanie w warunkach życia mieszkańców, możliwościach ich rozwoju itp. i niewątpliwie było empirycznym dowodem procesu stopniowego odchodzenia od dogmatów marksizmu. Jednak zgadzam się z wypowiedzią Andrzeja Walickiego, że: „Jednocześnie nie można tuszować faktu, że wirus komunizmu żył w strukturach PRL w postaci partokracji i antyrynkowej gospodarki nakazowej i że struktury te, mimo procesu odideologicznienia i detotalitaryzacji, były główną przeszkodą w rozwoju kraju” (Walicki 1996: 11).

Ideologia marksistowska była gorsetem, raz ciaśniejszym, raz luźniejszym, nałożonym na system instytucjonalny i nigdy w historii PRL żaden I sekretarz partii, żadne biuro polityczne czy zjazd PZPR¹⁵ nie zdezwuouwał oficjalnie jej znaczenia i nie wskazał jako przyczyny permanentnych kryzysów ustroju, choć należy pamiętać, że w czasie kadencji ostatniego rządu PRL w tzw. ustawie Wilczka z 1988 r. wprowadzono zapisy zrównujące w prawach wszystkie podmioty prowadzące działalność gospodarczą. To wprowadzone „tylnymi drzwiami” odideologicznienie ustroju oznaczało jego koniec i tak też się stało w roku następnym. Ale musimy też pamiętać, że gorliwi marksiści do końca PRL bronili marksizmu, w nim dopatrując się źródeł naprawy ustrojowej i wyjścia z kryzysu, dopuszczając się przy tym karygodnej ignorancji faktów i dowodząc swoich racji w sposób urągający elementarnym zasadom logiki. Od kwestii ideologicznych chciałbym rozpocząć rozważania poświęcone realnemu socjalizmowi, którego częścią był „socjalistyczny system bezpieczeństwa socjalnego”.

15

Pomijam ostatni zjazd PZPR, który odbył się w styczniu 1990 r., a zatem już po upadku systemu realnego socjalizmu, a także wypowiedzi ostatniego I sekretarza PZPR, którego kadencja przypadała na okres lipiec 1989 – styczeń 1990.

3.2. Ideologiczne podstawy realnego socjalizmu

Mówiąc o ideologii, posługuję się dwoma przymiotnikami: marksowska i marksistowska. Pierwszej nazwy używam na określenie ideologii, której twórcami byli Marks i Engels, natomiast drugą przypisuję zwolennikom marksizmu. W ideologii marksowskiej mieszczą się poglądy twórców marksizmu *in toto*, natomiast ideologia marksistowska zawiera rozmaite interpretacje poglądów Marksa i Engelsa dokonywane przez ich zwolenników. Nie oznacza to, że traktuję wkład Marksa i Engelsa w powstanie marksizmu jako równoważny, ani że obaj mieli identyczne poglądy historyozoficzne. Ważne jest to, że w praktyce instalowania ustroju komunistycznego czy realnego socjalizmu odwołującego się do ideologii marksowskiej nie czyniono żadnego rozróżnienia między ich poglądami. Takie rozróżnienie ma sens wówczas, kiedy przedmiotem zainteresowania jest marksizm na różnych etapach swojego rozwoju i jego różne interpretacje, ale to pozostaje poza obszarem tej analizy. Nie jest również przedmiotem mojego zainteresowania próba odpowiedzi na pytanie, kto jest bardziej, a kto mniej prawowitym sukcesorem marksowskiej spuścizny. Kto trafnie, a kto błędnie interpretuje słowa ojców założycieli marksizmu. Nie jestem też zainteresowany rozstrzygnięciem kwestii, w jakim stopniu ideologia marksowska oraz jej twórcy odpowiadają za kształt ładu zbiorowego, który ukonstytuował się pod nazwą komunizmu czy realnego socjalizmu. Podzielam pogląd Leszka Kołakowskiego, że „Wszystkie społeczeństwa w instytucjach swoich odbijają idee swoich członków i domniemyanych twórców – idee wzajem skłócone – co do tego, jakie społeczeństwo być powinno; żadne jednak nie było po prostu przez te idee, jakie były one uprzednio, wytworzone, a wyobrażać sobie, że jakiegokolwiek społeczeństwo mogłoby wyłonić się gotowe z jakiejś utopii (czy kakotopii), to wierzyć, że społeczności ludzkie mogą wyzbyć się bez reszty swojej własnej historii. (...) Społeczeństwa zawsze były urabiane przez sposób, w jaki o sobie myślały, ale też zależność ta zawsze była częściowa” (Kołakowski 2012: 347–348). Ale też nie ulega żadnej wątpliwości, że podstawowe założenia ideologii marksowskiej, na przykład postulowana likwidacja własności prywatnej, rynku i centralne planowanie w gospodarce, stanowiły fundament nowego ustroju bez względu na to, jak budowniczywie tego ustroju rozumieli marksowskie idee i czy w ogóle je znali. Zgadzam się również z pozytywną odpowiedzią Kołakowskiego na postawione przez niego pytanie „czy wolno sądzić, że każda próba wprowadzenia w życie podstawowych wartości marksowskiego socjalizmu doprowadziłaby ze znacznym prawdopodobieństwem do organizacji politycznej o cechach jednoznacznie przypominających stalinizm?” (Kołakowski 2012: 349).

Podzielał także opinię wyrażoną przez Andrzeja Walickiego, że: „Upadek komunizmu, albo, mówiąc poprawniej, »realnego socjalizmu« wyjaśnić można w kategoriach myśli marksistowskiej. Ale wyjaśnienia takie, jeśli mają być w pełni uczciwe i wyczerpujące, nie powinny pomijać problemu intelektualnej odpowiedzialności Marksa za praktyczne konsekwencje eksperymentu komunistycznego” (Walicki 1996: 102). Marks i Engels napisali wystarczająco dużo niemądrych zdań na temat kapitalizmu i jego nieuchronnej likwidacji, a ich wyznawcy, posiłkując się doktryną swoich mistrzów popełnili wystarczającą ilość błędów i czynów niegodnych, w tym zwykłych zbrodni, aby nie traktować poważnie tych głosów, w których pobrzmiwa nuta o „dobrym carze i złych bojarach”. Marks z Engelsem nakreślili kontury utopii, a ich wyznawcy wypełnili ją treścią, która w najgorszym wariantcie okazała się zwykłą totalitarną tyranią. Tyranią, która ewoluowała, i nie ma w tym żadnej zasługi ani winy twórców marksizmu.

Ani Marks, ani Engels nie mieli wiele interesującego do powiedzenia w sprawie szczegółowej organizacji przyszłego ustroju, który miał w sposób naturalny powstać po upadku kapitalizmu. Znamienne są słowa Engelsa, który powiedział, że: „Nie jest naszym zadaniem układanie systemów utopijnych, jak ma być urządzone przyszłe społeczeństwo” (Marks, Engels 1949: 537). Marksa i Engelsa interesowały sprzeczności kapitalizmu i uniwersalne prawa rozwoju społecznego i z nich to wywodzili, że oczywisty jest ład społeczny wynikający z samej natury człowieka, tj. zgodny z jego istotą gatunkową. Z jednej z wypowiedzi Marksa dowiadujemy się, że: „Komunizm jest dla nas nie stanem, który należy wprowadzić, nie ideałem, którym miałyby kierować się rzeczywistość. My nazywamy komunizmem rzeczywisty ruch, który znosi stan obecny. Warunki tego ruchu wynikają z obecnie istniejących przesłanek” (Marks, Engels 1961: 38). Przyszły ustrój twórcom marksizmu jawił się jako pozbawiony wszelkich sprzeczności właściwych dla rzeczywistości kapitalistycznej, która była dla nich niczym więcej niż tylko etapem na drodze ku ostatecznemu wyzwoleniu człowieka z wszelkich ograniczeń, jakie przyniósł ustrój zbudowany na prywatnej własności i rynkowych zasadach gry. A zasady ustroju kapitalistycznego miały być przesłankami jego samolikwidacji.

Zarys ogólnych zasad przyszłego ustroju komunistycznego sformułował Engels, kreśląc tyleż optymistyczny, co nierealny i niemądry obraz systemu. W broszurze napisanej na użytek Związku Komunistów możemy przeczytać, że: „Dzięki temu, że społeczeństwo odbierze z rąk prywatnych kapitalistów użytkowanie wszystkich sił wytwórczych i środków komunikacji, jak też wymianę i podział produktów, i będzie zarządzało nimi według planu wynikającego z istniejących zasobów i potrzeb całego społeczeństwa, zostaną usunięte

przede wszystkim wszelkie ujemne następstwa rozwoju wielkiego przemysłu, które dziś z nim się wiążą. Ustaną kryzysy; rozszerzona produkcja, prowadząca w obecnym ustroju do nadprodukcji i będąca tak potężną przyczyną nędzy, okaże się wówczas niewystarczająca i będzie musiała przybrać jeszcze znacznie szersze rozmiary. Nadmiar produkcji, przekraczający aktualne potrzeby społeczeństwa, zamiast stwarzać nędzę, zapewni zaspokojenie potrzeb ogółu, stworzy nowe potrzeby i zarazem środki ich zaspokojenia. Stanie się on warunkiem i bodźcem dalszego postępu i będzie realizował ów postęp, nie powodując za każdym razem, jak to się dotąd dzieje, zakłóceń porządku społecznego” (Engels 1969: 34–35). Engels dokonał w sposób absurdalny porównania funkcji tej samej kategorii – nadprodukcji dóbr – w dwóch różnych systemach gospodarczych: prywatnej własności środków produkcji i zarządzanego przez rynek oraz upaństwowionej własności, a także zarządzanego przez plan. Nadprodukcja w warunkach kapitalistycznych była empirycznym doświadczeniem, nadprodukcja w warunkach gospodarki socjalistycznej była teoretyczną projekcją. Twórcy marksizmu zakładali, że skoro racjonalny człowiek potrafi produkować w nadmiarze rozmaite dobra w ustroju kapitalistycznym, a racjonalność jednostki była mocnym założeniem marksizmu, to również będzie w stanie robić to w nowym ustroju, tyle że nie będzie to już nadmiar niezaspokajający rozmaitych ważnych potrzeb indywidualnych i zbiorowych, ale odpowiadający tym potrzebom i je rozwijający, oczywiście za pomocą planu uwzględniającego potrzeby całego społeczeństwa. Marks z Engelsem oraz ich wyznawcy najwyraźniej nie rozumieli, że wielkość produkcji oraz jej struktura nie jest prostą funkcją założonej racjonalności jednostki będącej przedstawicielem istoty gatunkowej, ale powstają w określonych warunkach społeczno-gospodarczych, w jakich jednostki funkcjonują i zwrotnie je tworzą. Zmiana warunków gospodarowania oddziałuje zarówno na racjonalność, jak i potrzeby jednostek, które są zwyczajnie różne, a zastąpienie gospodarki rynkowej gospodarką centralnie planowaną nie doprowadziło przecież do obfitości dóbr w sposób racjonalny redystrybuowanych, ale do gospodarki niedoborów. Gospodarka planowa, jak słusznie zauważyli niektórzy marksistowscy rewizjoniści, determinuje konsumpcję tylko w negatywny sposób poprzez ograniczanie zakresu dostępnych dóbr (Feher, Heller, Márkus 1983: 31).

Należy usilnie podkreślić, że twórcy marksizmu nie wykazywali żadnego zainteresowania kwestią bezpieczeństwa socjalnego obywateli w przyszłym ustroju, który miał nadejść jako historyczna konieczność. Kwestie socjalne jako odrębny przedmiot nie mieściły się bowiem w głównym nurcie rozważań Marksa i Engelsa dotyczących zarówno ustroju kapitalistycznego, jak i komunistycznego z kilku powodów.

Po pierwsze, jednostka ludzka była dla nich niczym więcej jak tylko przedstawicielem istoty gatunkowej o zuniwersalizowanych potrzebach i dążeniach, których jedynym warunkiem ujawnienia się i zaspokojenia było usunięcie czynników odpowiedzialnych za alienację jednostki, a w szczególności likwidacja rynku preferującego realizację indywidualnych interesów, które dla Marksa i jego zwolenników były tożsame z jednostkowym egoizmem niedającym się pogodzić ani z interesem wspólnoty, ani istoty gatunkowej. Marks był przekonany, że wszechstronny rozwój człowieka jest możliwy tylko w ramach wspólnoty w pełni kontrolującej efekty jego pracy i tym samym przewyższającej stan alienacji wytwórcy od jego produktów. Jedną z przeszkód był społeczny podział pracy, „gdy bowiem praca zaczyna być podzielona, każdy ma swój wyłączny, określony krąg działalności, który jest mu narzucany i z którego nie może się wydostać (...), podczas gdy w społeczeństwie komunistycznym, w którym nikt nie ma wyłącznego kręgu działania, lecz może się wykształcić w jakiegokolwiek dowolnej gałęzi działalności, społeczeństwo reguluje ogólną produkcję i przez to właśnie umożliwia mi robienie dziś tego, a jutro owego, pozwala mi rano polować, po południu łowić ryby, wieczorem paść bydło, po jedzeniu krytykować, słowem, robić to, na co mam akurat ochotę, nie robiąc przy tym wcale ze mnie myśliwego, rybaka, pasterza czy krytyka” (Marks, Engels 1961: 35).

Po drugie, kwestia bezpieczeństwa socjalnego była wtórna wobec podstawowych wyzwań budowy nowego ustroju, który w sferze gospodarczej miał być przede wszystkim wolny od zasad rynku oraz centralnie planowany. Państwowa własność środków produkcji oraz centralne planowanie miało uchronić gospodarkę przed marnotrawstwem towarów i zasobów pracy oraz zapewnić społeczeństwu komunistycznemu obfitość dóbr zaspokajających nie tylko niezbędne potrzeby, ale także być impulsem do rozwijania nowych, wyższego rzędu. Marks, jak wiadomo, zakładał kilkufazowość rozwoju społeczeństwa komunistycznego, które w dojrzałszej fazie swojego rozwoju miało przewyżczyć podział pracy, uczynić ją nie tylko źródłem utrzymania, ale także najważniejszą potrzebą życiową. Zwieńczeniem millenarystycznej utopii miała być redystrybucja wszelkich dóbr oparta na gatunkowej równości ludzi, których wkład w tworzenie ogólnospołecznego dobra miał być funkcją zdolności poszczególnych jednostek, a jego podział dokonywany według rzeczywistych potrzeb członków komunistycznego społeczeństwa. „Kiedy wraz ze wszechstronnym rozwojem jednostek wzrosną również ich siły wytwórcze, a wszystkie źródła zbiorowego bogactwa popłyną obficie – wówczas dopiero będzie można całkowicie wykroczyć poza ciasny horyzont prawa burżuazyjnego i społeczeństwo będzie mogło wypisać na swym sztandarze: Każdy według swych zdolności, każdemu według jego potrzeb!” (Marks, Engels 1972: 24).

Po trzecie, kwestia redystrybucji dóbr była wtórna wobec sposobu ich wytwarzania. Zniesienie własności prywatnej i zastąpienie jej własnością społeczną miało nie tylko automatycznie rozwiązać problem kapitalistycznego wyzysku, gdyż wartość dodatkowa miała stać się ogólnospołeczną, ale zapewnić także znacznie większą podaż dóbr uwzględniającą potrzeby całego społeczeństwa. Według Marksa sposób wytwarzania dóbr determinował sposób ich podziału, a koncentrowanie uwagi na samym tylko procesie podziału nie dotykał istoty problemu. „Każdy podział środków spożycia jest tylko następstwem podziału samych warunków produkcji. Podział zaś tych ostatnich jest wyrazem charakteru samego sposobu produkcji. Kapitalistyczny sposób produkcji na przykład polega na tym, że rzeczowe warunki produkcji w postaci własności kapitału i własności ziemskiej znajdują się w rękach niepracowników, podczas gdy masa posiada jedynie osobisty warunek produkcji – siłę roboczą. Skoro tak są podzielone elementy produkcji, to sam przez się wynika już stąd dzisiejszy podział środków spożycia. Socjalizm wulgarny (a od niego z kolei pewien odłam demokracji) przejął od ekonomistów burżuazyjnych sposób rozpatrywania i traktowania podziału jako czegoś niezależnego od sposobu produkcji, a stąd przedstawianie sprawy w ten sposób, jakoby socjalizm obracał się głównie dookoła kwestii podziału” (Marks, Engels 1972: 25).

Marks dobrze rozumiał możliwości rozwojowe kapitalizmu w sferze produkcji rozmaitych dóbr, ale w jego wizji przyszłego porządku nie mieścił się ustrój, który łączyłby prywatną własność środków produkcji z zasadami redystrybucji wykraczającymi poza rynkowe mechanizmy. Powstanie państwa dobrobytu/opiekuńczego (*welfare state*) było jednym z najpoważniejszych ciosów wymierzonych w marksistowską dialektykę, z którym nie mogli poradzić sobie marksiści broniący dorobku realnego socjalizmu. Istotą problemu była kapitalistyczna forma produkcji oraz oparta na rynkowych zasadach redystrybucja. Marks twierdził, że: „Usunięcie kapitalistycznej formy produkcji pozwala ograniczyć dzień roboczy do pracy niezbędnej. Ta ostatnia, przy innych warunkach niezmiennych, rozszerzyłaby jednak swój zakres. Z jednej strony dlatego, że warunki życia robotnika stałyby się bogatsze i wzrosłyby jego potrzeby życiowe. Z drugiej strony, część dzisiejszej pracy dodatkowej, mianowicie praca potrzebna do utworzenia społecznego funduszu rezerwowego i funduszu akumulacji, zostałaby zaliczona do pracy niezbędnej” (Marks 1951: 570). Optymizm Marksa budowany był na błędnej diagnozie kapitalistycznego systemu produkcji, którego wad upatrywał m.in. w egoizmie indywidualnych właścicieli środków produkcji pragnących maksymalizować swój zysk i konkurencji zamiast współpracy, czego skutkiem miała być nadprodukcja kapitału, nadwyżka siły roboczej i niezaspokojone potrzeby. Kapitalistycz-

na, antagonistyczną formę miała zastąpić gospodarka planowa uwzględniająca zarówno potrzeby społeczne, jak i dostarczająca odpowiedniej do indywidualnych potrzeb ilości dóbr. Bezpieczeństwo socjalne obywateli miało zatem wynikać z zastosowania socjalistycznych zasad ustrojowych, wśród których centralnemu planowaniu przypisano kluczową rolę.

Po czwarte, w kwestii potrzeb Marks z Engelsem nie mieli niczego interesującego do powiedzenia. Wszelkie ludzkie potrzeby podzielili na niezbędne, których zaspokojenie podyktowane jest nie tylko względami fizycznego przetrwania, ale także kulturowymi standardami konsumpcji właściwymi dla poziomu rozwoju danego społeczeństwa, oraz dodatkowe wykraczające poza poziom potrzeb niezbędnych. O potrzebach związanych z wymogami kulturowymi pisał znacznie wcześniej Adam Smith, wskazując na przykład, że jedną z ważnych do zaspokojenia potrzeb kobiecych był gorset, chociaż nie miał przecież żadnego związku z wymogiem fizycznego przetrwania. A zatem ani Marks, ani Engels w swojej koncepcji potrzeb niezbędnych nie zaproponowali niczego oryginalnego, co wykraczałoby poza dobrze znane rozważania klasyków liberalizmu. Natomiast za oryginalny wkład Marksa do rozważań nad potrzebami apologetci marksizmu uznali propozycję połączenia potrzeb niezbędnych z czasem pracy niezbędnej do wytworzenia środków zaspokajających potrzeby wytwórców (Temkin 1962: 205). W tej kwestii Marks pisał następująco: „Widzieliśmy, że robotnik w ciągu pewnego odcinka procesu pracy wytwarza tylko wartość swej siły roboczej, tzn. wartość niezbędnych mu środków utrzymania. (...) Część jego dnia roboczego, którą na to zużyje, będzie mniejsza lub większa, zależnie od wartości jego przeciętnych dziennych środków utrzymania, a więc zależnie od przeciętnego dziennego czasu pracy potrzebnego do wytworzenia ich. Jeżeli wartość jego dziennych środków utrzymania wyobraża przeciętnie 6 godzin uprzedmiotowionej pracy, to robotnik musi pracować przeciętnie 6 godzin dziennie, żeby ją wytworzyć. (...) Dlatego tę część dnia roboczego, w czasie której odbywa się to odtwarzanie, nazywam niezbędnym czasem pracy, a pracę wykonywaną w tym czasie nazywam pracą niezbędną. Niezbędną dla robotnika, gdyż nie zależy od społecznej formy jego pracy. Niezbędną dla kapitału i jego świata, gdyż jego podstawą jest ciągłość istnienia robotnika” (Marks 1951: 228–229).

Relacja pracy dodatkowej do pracy niezbędnej m/v wyznacza, według Marksa, stopę wartości dodatkowej, która „jest ścisłym wyrazem stopnia wyzysku siły roboczej przez kapitał, czyli robotnika przez kapitalistę” (Marks 1951: 230). Dla ilustracji swojego wywodu Marks posłużył się prostym przykładem, w którym przyjął, że tygodniowa płaca (v) robotnika w przedsiębiorstwie wynosi 52 funty, a wartość dodatkowa (m) przez niego wytworzona 80 funtów, a zatem stopa wartości dodatkowej wynosi $80/52 \times 100\% = 153,84\%$.

Łącząc niezbędne potrzeby z niezbędnym czasem pracy ich zaspokojenia, Marks stwierdza, że: „Przy przeciętnym dziesięciogodzinnym dniu roboczym czyni to: praca niezbędna = $3 \frac{31}{33}$ godzin i praca dodatkowa = $6 \frac{2}{33}$ godzin” (Marks 1951: 231–232). Wniosek jest zatem taki, że robotnik znacznie większą część swojego czasu pracy zużytkowuje na zaspokojenie potrzeb cudzych niż własnych (w podanym przykładzie pracuje 1,54 razy dłużej na potrzeby kapitalisty niż własne).

Marksowska teoria wartości i wyzysku była wielokrotnie poddawana krytyce i nie ma powodu, aby ponownie tę krytykę szczegółowo zrekonstruować. Stefan Kurowski, w świetnym eseju poświęconym doktrynalnym źródłom kryzysu gospodarki socjalistycznej, o marksowskiej teorii wartości opartej na pracy napisał, że: „Teza ta została obudowana przez Marksa ogromną piramidą wywodów, w których uboga algebra miesza się z łopatologiczną socjologią i pod ciężarem tej piramidy czytelnik zapomina o pierwszym kroku w tym rozumowaniu, które przesądza już o całej teorii” (Kurowski 1981: 36–37). Leszek Kołakowski przywołał dwa krytyczne argumenty, tj. po pierwsze, nie można podać wartości jakiegokolwiek towaru, posługując się marksowską miarą niezbędnego czasu pracy oraz, po drugie, tzw. prawo wartości Marksa nie jest żadnym prawem a arbitralną definicją, której nie sposób ani uzasadnić, ani wykorzystać do empirycznego opisu zjawisk ekonomicznych (Kołakowski 1989: 271–273). Do powyższych zarzutów można dodać kolejny, ściśle związany z marksowską stopą wyzysku i koncepcją potrzeb niezbędnych. Otóż tzw. stopa wyzysku niczego nie mówi o wyzysku w kontekście zaspokojenia potrzeb, gdyż Marks nie stworzył żadnej operacyjnej definicji wyzysku, na podstawie której moglibyśmy stwierdzić, co nim jest, a co nim nie jest, mając na uwadze stopień zaspokojenia potrzeb niezbędnych, nie wspominając o możliwości porównywania stopni wyzysku. Marks posłużył się stopą wyzysku nie po, aby cokolwiek wyjaśnić, ale by przekonywać, że wyzysk jest immanentną cechą kapitalizmu. Wiedząc przecież, że płaca robocza jest tylko częścią ogólnej wartości towaru, jakkolwiek byłaby ona wysoka i zaspokajała wszelkie potrzeby robotników, to i tak jakaś część wartości towaru musi być wyrażona w marksowskiej jednostce pracy dodatkowej, a zatem, wedle Marksa, przywłaszczona. Usunięcie tego antagonizmu wydawało się możliwe tylko w jeden sposób, a mianowicie poprzez wywłaszczenie wyzyskiwaczy i zagospodarowanie wartości dodatkowej jako ogólnospołecznej służącej zaspokojeniu różnych potrzeb, zarówno inwestycyjnych, jak i konsumpcyjnych. Ten postulat marksowskiej ideologii doczekał się realizacji w postaci niemal czystej i była sposobność empirycznego doświadczenia jego trafności. Nikogo nie trzeba chyba przekonywać, że stopień zaspokojenia potrzeb robotników w krajach kapitalistycznych był nieporównanie wyższy niż

w tym samym czasie w krajach, które zgodnie z marksistowską ortodoksją zlikwidowały prywatną własność w gospodarce, aby zagospodarować ową wartość dodatkową i tym samym zwiększyć stopień zaspokojenia potrzeb społecznych. Trafnego porównania w tej kwestii użył Raymond Aron, pisząc: „Przyjąć, że marksizm, tak jak go propagują komuniści, tłumaczy w sposób naukowy nędzę robotników, jest to to samo, co pomieszać fizykę Arystotelesa i fizykę Einsteina, *O powstawaniu gatunków* Darwina i nowoczesną biologię. (...) Tytułami własności i mechanizmami rynku tłumaczy cierpienia klasy robotniczej. Ta rzekoma nauka jest tylko ideologią” (Aron 1956: 93).

Z marksowskich dogmatów marksiści zaadaptowali kilka tez do praktyki tworzenia nowego ładu. Najważniejsze z nich, o przemożnych i zdecydowanie negatywnych konsekwencjach dla rozwoju społeczno-gospodarczego, to nacjonalizacja własności prywatnej i likwidacja zasad rynku jako podstawowej zasady regulacyjnej gospodarki oraz centralne planowanie. Marks z Engelsem nie pozostawili swoim zwolennikom żadnych szczegółowych wytycznych, jak należy przeciwdziałać zjawiskom pauperyzacji poza jednoznacznym przekazem, że wszelkie zło tkwi w organizacji kapitalistycznych stosunków produkcji, które należy zastąpić gospodarką planową. Obaj uważali, że ubóstwo klasy robotniczej jest immanentną cechą wolnorynkowego kapitalizmu, a każda próba jego naprawy jest niczym innym jak demobilizacją rewolucyjnego potencjału klasy robotniczej i zdradą ideałów rewolucji. Podobne stanowisko zajmowali ortodoksyjni wyznawcy marksizmu – Karol Kautsky, Georgij Plechanow, Róża Luksemburg – którzy z impetem zaatakowali tezy Eduarda Bernsteina o możliwości reformowania kapitalizmu i porzuceniu celu ostatecznego, które powinna przynieść rewolucja proletariacka. Ten nurt krytyczny wobec Bernsteinowskiego rewizjonizmu był obecny także w publicystyce PRL-owskich ortodoksyjnych marksistów. W 1970 r., a więc w okresie bezsprzecznych sukcesów nurtu reformistycznego w gospodarkach kapitalistycznych i znaczącego rozwoju rozmaitych zabezpieczeń socjalnych dla tamtejszej klasy robotniczej, Sylwester Zawadzki, wysoki funkcjonariusz komunistycznej władzy parający się nauką, skomentował słynną wypowiedź Bernsteina: „To, co zwykło się nazywać celem ostatecznym socjalizmu jest dla mnie niczym, ruch jest wszystkim”, następującymi słowami: „Stanowisko to prowadzi nie tylko do zagubienia podstawowych interesów proletariatu, ale również do agnostycznego stosunku do samego celu przeobrażeń” (Zawadzki 1970: 82). Ponad wszelką wątpliwość interesy proletariatu były znacznie lepiej chronione w powojennych zachodnich państwach opiekuńczych (*welfare states*) niż w jakimkolwiek państwie zbudowanym na fundamencie marksistowskiej doktryny, natomiast tezy o „agnostycznym stosunku do samego celu przeobrażeń” głosić mogli tylko ortodoksyjni wyznawcy marksizmu przekonani, że

dzięki doktrynie swoich mistrzów poznali ogólne prawa rozwoju i ich ostateczny cel.

Konkludując, w marksistowskim projekcie budowania ładu zbiorowego kwestia bezpieczeństwa socjalnego nigdy nie stanowiła priorytetu wśród wartości, które miały być realizowane. Bezpieczeństwo socjalne, jeśli już o nim mówiono, miało stać się codziennym doświadczeniem indywidualnym i społecznym wraz z realizacją określonej wizji ładu społecznego, organizowanej wokół takich wartości, jak wolność czy równość istoty gatunkowej. To raczej coś w rodzaju społecznego residuum, pozytywnego efektu zewnętrznego organizacji życia zbiorowego niż szczególny cel zaprojektowanych i intencjonalnie zrealizowanych działań. Marksisci próbowali dokonać syntezy tych wartości dowodząc, że w świecie społecznych nierówności generowanych przez kapitalistyczne stosunki produkcji wolność jest iluzoryczna i dostępna tylko niewielkiej grupie beneficjentów systemu kapitalistycznego. Likwidacja własności prywatnej i rynku, będących podstawą systemu kapitalistycznego miała zapewnić ludziom wolność, równość i sprawiedliwość społeczną. Należałoby dodać, idąc tropem myślenia Isaiaha Berlina, że chodziło o wolność w sensie pozytywnym, a zatem o wolność „ku czemuś”, a nie „od czegoś”. Kwestia bezpieczeństwa socjalnego mieści się w koncepcji wolności pozytywnej, a taką wolność wedle marksistów można zapewnić tylko poprzez przebudowę podstawowych instytucji życia zbiorowego tak, aby nie stanowiły zewnętrznych wobec jednostek ograniczeń dla ekspresji ich pragnień czy praktykowania wolności gatunku ludzkiego, na drodze której stać miały oderwane od człowieka wytwory jego pracy. Marksisci wyrażali przekonanie, że aby uchronić ludzi od niedostatku, niepewności czy fortuny losu, która ich zdaniem sprzyja tylko nielicznym, a najczęściej tym, którzy mają się najlepiej, należy wyeliminować ich źródła, za które uważali prywatną własność środków produkcji i rynkowe zasady wymiany.

3.3. Wybrane interpretacje teoretyczne realnego socjalizmu

Realny socjalizm *per se* nie był prostą emanacją marksowskich zasad organizacji porządku społecznego w skali makro. Pierwszym, i jednocześnie kłopotliwym do interpretacji dla marksistów odstępstwem od marksowskiej dialektyki rozwoju był sposób i miejsce, w jakim pojawiło się pierwsze i kolejne państwa realnego socjalizmu. Wiadomo, że nie powstały w krajach rozwiniętego kapitalizmu zgodnie z przewidywaniami twórców marksizmu.

Powstały najpierw w Rosji, w której poziom rozwoju sił wytwórczych według marksowskiej dialektyki daleki był od niezbędnego do budowy nowego ustroju, a następnie siłą narzucony przez ZSRR krajom Europy Środkowo-Wschodniej (poza Jugosławią). Marks znakomicie zdawał sobie sprawę z możliwości tworzenia bogactwa w systemie kapitalistycznym i z jego nierównomiernego, niesprawiedliwego podziału. Ale to właśnie rozwinięty kapitalizm targany wewnętrznymi sprzecznościami stanowiącymi przesłankę samolikwidacji miał przygotować grunt pod nowy ustrój. Pojawienie się państw realnego socjalizmu wbrew założeniom materializmu historycznego stanowiło nie tylko wyzwanie dla marksistowskiej teorii i filozoficznych rozważań marksistów dotyczących tego, czy nowy ustrój jest prawowitym owocem marksowskiej historii rozwoju, ale miało bardzo praktyczne konsekwencje dla dobrostanu milionów ludzi, którym w granicach nowego ustroju przyszło żyć. Skoro bowiem realny socjalizm nie zastąpił rozwiniętego kapitalizmu i nie mógł wykorzystać i udoskonalić jego potencjału rozwojowego, to czym w istocie był i jakie były jego cele?

W PRL według oficjalnej wykładni władz i „urzędowej” opinii marksistów realny socjalizm był atrakcyjną alternatywą dla kapitalizmu przeciętną wszytkie jego wewnętrzne sprzeczności, w tym przede wszystkim alienację klasy robotniczej pozbawionej rzekomo w kapitalizmie możliwości korzystania z owoców swojej pracy. Jego celem było dokonanie przyspieszonej modernizacji gospodarczej, dogonienie, a następnie prześcignięcie w rozwoju krajów kapitalistycznych. W głośnej książce *Od Marksa do rynku* jej autorzy, Włodzimierz Brus i Kazimierz Łaski, obaj wielce zasłużeni dla budowy totalitarnego systemu epoki stalinizmu, napisali: „Naczelnym zadaniem zwycięskiej rewolucji stało się więc wyeliminowanie opóźnienia w rozwoju zarówno gospodarczym, jak i społecznym i kulturalnym. Oczywiście, że cel »doścignięcia i prześcignięcia« nie mógł być od razu postawiony nawet przez największych optymistów w kraju, który nie byłby w stanie sprostać pewnym wstępnym warunkom dotyczącym wielkości, wyposażenia w surowce naturalne i istnienia chociażby wyjściowej bazy przemysłowej” (Brus, Łaski 1992: 33). Nie posługiwano się przy tym nazwą „komunizm”, gdyż ten był traktowany jako bliżej nieokreślony cel do osiągnięcia zgodnie z założeniami milenarystycznego marksizmu, a mówiono o „polskiej drodze do socjalizmu”, „Polsce Ludowej”, „socjalistycznej ojczyźnie”, która miała łączyć konstytutywne cechy ustroju socjalistycznego z wartościami specyficznymi dla lokalnego (narodowego) kontekstu. Po ideologicznej ofensywie okresu stalinowskiego przyszedł czas na oswojenie się z nową rzeczywistością (słynna Gomułkowska „mała stabilizacja”) oraz realizację polityki, która miała uwzględniać bieżące potrzeby mieszkańców bez odwoływania się do wyrze-

czeń w imię obiecanych korzyści w nieokreślonej przyszłości komunistycznego milenium.

W literaturze przedmiotu znajdziemy wiele teorii i opisów realnego socjalizmu, w których konfrontuje się system skażony wieloma dysfunkcjami i nieprawościami we wszystkich obszarach życia zbiorowego z założeniami teoretycznego socjalizmu. Znaczna część z nich jest dziełem krytycznych marksistów wywodzących się z krajów Europy Środkowo-Wschodniej, zawiadzonych sposobem i rezultatami implementacji marksowskiego projektu organizacji życia zbiorowego (Džilas 1957; Feher, Heller, Mărkus 1983; Nowak 1991). W jednym z przeglądów tych teorii, autorstwa Ferenc Fehêra, Agnes Heller i György Mărkusa, wyróżniono ich trzy typy: teorie społeczeństwa przejściowego (*the theory of transitional society*), teorie kapitalizmu państwowego (*the theory of state capitalism*) oraz teorie azjatyckiego wzoru produkcji (*the theory of the Asiatic mode of production*) (Feher, Heller, Mărkus 1983: 8–44). Nie ma powodu, aby w tym miejscu szczegółowo opisywać każdy z wyróżnionych typów teorii, ale warto zwrócić uwagę na te aspekty, które dotyczą kwestii bezpieczeństwa socjalnego. Otóż szczególnie w teoriach społeczeństwa przejściowego oraz kapitalizmu państwowego realny socjalizm jest traktowany jako byt zawieszony pomiędzy socjalizmem a kapitalizmem, w którym uprzywilejowaną pozycję zajmuje nowa elita władzy oraz biurokracja. Według zwolenników teorii społeczeństwa przejściowego państwo przejmując na własność środki produkcji, realizuje się w formule socjalistycznej, ale dystrybucja dóbr odbywa się według reguł kapitalistycznych. Dla zwolenników teorii kapitalizmu państwowego kluczową rolę w procesie produkcji i dystrybucji dóbr zajmuje biurokracja, której kluczowym elementem jest rekrutowana za pośrednictwem kanałów partii komunistycznej grupa funkcjonariuszy, którą Milovan Džilas nazwał „nową klasą wyzyskiwaczy” (Džilas 1957). Nie jest to oczywiście taka biurokracja, której konstytutywne cechy opisał Max Weber, chociaż biurokracja w rozumieniu Webera funkcjonowała także w systemie realnego socjalizmu. Chodzi tu o biurokrację polityczną, by raz jeszcze użyć określenia zaczerpniętego z języka Džilasa. Owa biurokracja polityczna, odpowiadająca znaczeniowo pojęciu nomenklatury, miała zwłaszcza dla własnych partykularnych interesów państwo, które występowało w roli kolektywnego kapitalisty. Charakterystyczne, przynajmniej dla części marksistów rewizjonistów, takich jak Džilas, jest twierdzenie, że to nie marksizm ideologicznie legitymizował system realnego socjalizmu ze wszystkimi jego zwyrodnieniami, a raczej leninizm będący deformacją ideologii marksowskiej (Urban 1988: 159–164).

Paradygmat państwa/klasy wykorzystany został także w analizie Leszka Nowaka, który posłużył się pojęciem „trójpanów” monopolizujących władzę

ekonomiczną, polityczną i duchową (Nowak 1991). Zaproponowany model analizy byłby obiecujący dla śledzenia rozmaitych „pęknięć” w łonie władzy na tle nieco zmitologizowanego i wyraźnie uproszczonego podziału strukturalnego społeczeństwa realnego socjalizmu na „my” i „oni”, gdyby nie został zdezawuowany przez samego autora w podsumowaniu jego analizy. Otóż według Nowaka: „W społeczeństwie socjalistycznym nic nie pozostaje poza dyspozycją potrójnej klasy pełniącej role władców, właścicieli i kapłanów jednocześnie. Mniejszość – mistyfikująco zważa się aparatem partyjnym – kumuluje w swych rękach decyzje dotyczące celów stosowania środków przymusu, środków produkcji i środków produkcji duchowej. W społeczeństwie tym występuje jedna tylko klasa ciemieżców, ale za to – potrójnych: władców, właścicieli i kapłanów zarazem. Jest ono więc podzielone na klasy potrójne – trójpanów oraz klasę ludową” (Nowak 1991: 196). Skoro dysponentem władzy ekonomicznej, politycznej i propagandowej (duchowej) jest aparat partyjny, to podział na funkcjonalne monopole traci na znaczeniu. Należy jednak zauważyć, że Leszek Nowak nie analizował żadnego konkretnego społeczeństwa realnego socjalizmu, a tworzył wysoce abstrakcyjny model mający służyć takim analizom i nie da się wykluczyć, że mógłby być on wykorzystany dla jakiegoś historycznego podmiotu, dla którego podział wśród komunistycznej elity władzy na „trójpanów” byłby bardziej adekwatny. Z pewnością nie był to przypadek systemu realnego socjalizmu w Polsce. Kwestię podziału władzy w ramach funkcjonalnych monopoli możemy potraktować jako wtórną z punktu widzenia bezpieczeństwa socjalnego, gdyż służy ona wewnętrznym interesom samej elity władzy, ale sprawą niezmiernie ważną jest proces wyodrębnienia się owej klasy „trójpanów” z ogólnej struktury interesów społecznych.

Odwołanie się do marksistowskiego pojęcia klasy oraz państwa jako zbiorowego kapitalisty należy uznać za niezasadne w analitycznych wysiłkach wyjaśniania fenomenu realnego socjalizmu. Niewątpliwie zasługą przedstawicieli tej teorii jest zwrócenie uwagi na procesy eksploatacji klasy robotniczej w warunkach, które zgodnie z założeniami teoretycznego socjalizmu powinny tej eksploatacji zapobiegać, oraz koncentracji władzy i przywilejów wśród określonych grup społecznych. Jednakże użyte kategorie analityczne zakładają uniwersalność języka do analizowania zjawisk (kapitalizm *versus* realny socjalizm), które są kompletnie różne, także z perspektywy marksistowskiej. Innymi słowy, dychotomiczny podział na wyzyskiwaną i pozbawioną bezpieczeństwa socjalnego klasę robotniczą oraz „nową klasę wyzyskiwaczy” czy „trójpanów” dysponującą uprzywilejowanym dostępem do zasobów władz politycznej i ekonomicznej, jakkolwiek nie apelowałby do zbiorowego doświadczenia cyklicznych kryzysów społeczno-politycznych i konfliktów

między społeczeństwem a władzą, opisywanych w nieco zmitologizowany sposób jako „my” i „oni”, jest znaczącym uproszczeniem rzeczywistości realnego socjalizmu. Struktura interesów oraz przywilejów grupowych, przekładających się na status materialny zarówno całych grup społeczno-zawodowych, jak i jednostek w społeczeństwie realnego socjalizmu była bowiem dużo bardziej zróżnicowana niż wynikałoby to z analiz odwołujących się do marksistowskich kategorii podziału i konfliktu klasowego. Oczywiście rewizjonisci zdawali sobie sprawę z odmienności sytuacji klasowej opisywanej przez Marksa i tej będącej udziałem klasy robotniczej w systemie realnego socjalizmu (Märkus 1983: 125–133), a też podnosili kwestię ograniczonych możliwości wykorzystania marksowskiego materializmu historycznego dla wyjaśniania konfliktu klasowego (Nowak 1991: 276–278), to jednak nie przeszkadzało im w tworzeniu dychotomicznego obrazu rzeczywistości, którego jednym elementem była „nowa klasa wyzyskiwaczy” (Džilas 1957), „korporacyjna grupa rządząca” (Fehêr, Heller, Märkus 1983) czy „klasa trójpanów” (Nowak 1991), a drugim wyzyskiwane społeczeństwo.

W żaden sposób nie można oczywiście zakwestionować faktu, że system realnego socjalizmu tworzył własną uprzywilejowaną grupę (grupy), niekoniecznie związaną z własnością w marksowskim rozumieniu terminu, ale posługiwane się marksowskim antagonizmem klasowym „wyzyskiwacze” *versus* „wyzyskiwani” tworzy pozór strukturalnej homogeniczności społeczeństwa realnego socjalizmu w obrębie dwóch przeciwstawnych sobie klas. Konsekwentnie bowiem musielibyśmy uznać, że wszelkie przywileje, dające także bezpieczeństwo socjalne obywatelom, zasadniczo były uzależnione od przynależności do jednej z wyżej wymienionych klas, co czyniłoby bezprzedmiotowym dociekanie przyczyn i stopnia zróżnicowania kondycji socjalnej, deprywacji potrzeb, nierówności społecznych itp., które wykraczałyby poza wyżej zarysowany podział. Wgląd w realia okresu PRL nie pozostawia żadnych wątpliwości, że kondycja socjalna różnych grup społeczno-zawodowych wewnątrz klasy robotniczej (*vide* ciemieżonej) była bardzo zróżnicowana (Hirszowicz 1973; Jarosz 1984; Domański 1987; Beskid 1988), choć prawdą również jest to, że klasa robotnicza *in gremio* nie korzystała z przywilejów, które były udziałem np. aparatu partyjno-państwowego (tzw. nomenklatury).

Maria Hirszowicz, analizując fenomen komunistycznego *Lewiatana* i odnosząc się do konceptualizacji zastosowanej przez Džilasa, trafnie zauważa, że pojęcie klasy używane przez Marksa odnosiło się do struktury społecznej opartej na stosunkach własności prywatnej i związanych z tym różnic w stosunku do środków produkcji (Hirszowicz 1973: 68–69). Kluczowy dla analizy i zrozumienia społeczeństw realnego socjalizmu, według autorki, nie jest podział wyznaczany w sferze ekonomicznej i zdeterminowany stosunkami

właścicielskimi, ale nowe układy społeczne przybierające formę struktur organizacyjnych. Dostęp do rozmaitych dóbr i usług, w tym składających się na bezpieczeństwo socjalne, był w znacznej mierze wyznaczany miejscem, jakie jednostka w tych strukturach zajmowała. Sama struktura miała charakter sieci oplatającej całe społeczeństwo, a swoim kształtem przypominała zhierarchizowaną piramidę. Oczywiście jest, że kluczowe role w tej zhierarchizowanej sieci odgrywali przedstawiciele partyjno-państwowej nomenklatury, którzy mieli przemożny wpływ nie tylko na kształtowanie i realizację oficjalnych wskaźników planów społeczno-gospodarczych wynikających z centralistycznej koncepcji państwa, ale również na procesy redystrybucji często elementarnych dóbr i usług zaspokajających społeczne i indywidualne potrzeby. Nie oznacza to, że członkowie partyjno-państwowej elity o wszystkim decydowali bezpośrednio, ale z pewnością procesy redystrybucji przebiegały w ramach zhierarchizowanej struktury organizacyjnej, w której członkowie komunistycznej partii wyznaczali rozmaite limity przydziałów, preferencje dla poszczególnych grup społeczno-zawodowych, przywileje grupowe i indywidualne itp. Odwołanie się do utartych schematów analizy w duchu marksowskim nie uwzględnia nowej struktury organizacyjnej socjalistycznego społeczeństwa i bardziej skomplikowanej struktury interesów wychodzącej znacząco poza schemat podziałów klasowych w rozumieniu Marksa. Hirszowicz trafnie wskazuje, że: „O ile przeto tradycyjne »klasowe« rozróżnienia są w pełni uzasadnione przy porównywaniu sytuacji robotników i chłopów, tracą one wszelką przydatność, gdy przychodzi do badania różnic między robotnikami a białymi kołnierzykami, czy gdy analizujemy sprzeczności między kierownictwem politycznym a masami w systemie komunistycznego despotyzmu” (Hirszowicz 1973: 70).

Co więcej, można argumentować, że „klasowe” rozróżnienia są również nieprzydatne dla analizy sprzeczności interesów wewnątrz rządzącej partii komunistycznej, której jedność interesów była fikcją skrzętnie kamuflowaną wobec rzeczywistego ich zróżnicowania między partyjną nomenklaturą a partyjnymi masami. Ta m.in. kwestia była przedmiotem analizy Jerzego Drygalskiego i Jacka Kwaśniewskiego w świetnej rozprawie doktorskiej (*Nie)realny socjalizm*, obronionej w 1982 r., której wynik został następnie anulowany przez władze Uniwersytetu Łódzkiego (Drygalski, Kwaśniewski 1988). Według autorów partyjna nomenklatura tworzyła w ramach struktury organizacyjnej „partię wewnętrzną” odpowiedzialną za blokowanie artykulacji interesów sprzecznych z oficjalnym stanowiskiem partii. Było to zgodne zarówno z oficjalnym stanowiskiem partii o jedności jej interesów rzekomo tożsamyh z interesami klasy robotniczej, jak i partykularnymi interesami członków „partii wewnętrznej”, których byt zależał od partii, ale byt partii zależał także

od nich. Jednakże status społeczno-materialny wielu szeregowych członków PZPR był bliższy niepartyjnym masom, niż partyjnej nomenklaturze tworzącej „partię wewnętrzną”, o czym pośrednio może świadczyć fakt, że w latach 1980–81 co trzeci członek PZPR był jednocześnie członkiem Solidarności, a na skutek wydarzeń związanych z powstaniem Solidarności i wprowadzeniem stanu wojennego około 800 tys. osób opuściło szeregi partii.

Przyjęcie marksowskiego podziału klasowego dla społeczeństwa realnego socjalizmu w celu wyjaśnienia realnie występujących zróżnicowań interesów może prowadzić do wręcz absurdalnych wniosków, a mianowicie takich, że członkiem klasy ciemężycieli w okresie PRL była, na przykład, prostytutka, cinkciarz i małorolny chłop, a do ciemężonych należałoby włączyć przedstawicieli wielkoprzemysłowej klasy robotniczej. Takie wnioski można wyciągnąć na podstawie książki Jacka Tittenbruna, której schemat analityczny oparty został na marksowskim podziale klasowym. Książka Tittenbruna *Upadek socjalizmu realnego w Polsce* (Tittenbrun 1992) zawiera wiele szczegółowych danych empirycznych dotyczących sytuacji społeczno-gospodarczej okresu PRL, a szczególnie jego dwóch ostatnich dekad. Napisała jest miejscami językiem skostniałego marksizmu, który nie pozwala autorowi wyjść poza marksowski dogmat o walce klasowej. Jej zaletą niewątpliwie jest bogactwo materiału faktograficznego ukazującego szereg patologii systemu gospodarczego okresu PRL oraz pokaźny zbiór danych liczbowych obrazujących nierówności dochodowe i kiepską kondycję socjalną klasy robotniczej. Wyłania się z niej dość ponury, ale i mocno skrzywiony, obraz państwa stojącego na straży partykularnych interesów uprzywilejowanych grup posiadaczy władzy, wpływów, a nade wszystko prywatnej własności oraz wyzyskiwanej klasy robotniczej, w imieniu której władza oficjalnie była sprawowana.

Sądzę, że autor trafnie formułuje tezę o rzekomo rozbudowanym państwie opiekuńczym w okresie PRL, twierdząc, że: „Pod hasłem wycofywania się państwa z rzekomo nadmiernie rozbudowanych funkcji opiekuńczych i przy akompaniamencie ataków na wszystkich przeciwstawiających się procesowi odstępowania od zasadniczych zdobyczy świata pracy, polityka socjalna prowadziła do pogarszania się warunków egzystencji materialnej i duchowej większości społeczeństwa, w tym przede wszystkim klasy robotniczej i zbliżonych do niej klas pracowniczych, miast łagodzić, w wielu dziedzinach potęgowała różnice i podziały klasowe” (Tittenbrun 1992: 101). Upadek realnego socjalizmu niewątpliwie jest empirycznym potwierdzeniem iluzji „socjalistycznego państwa opiekuńczego”, ale odpowiedzi Tittenbruna na kluczowe pytanie, dlaczego „socjalistyczny eksperyment” nie powiódł się, są błędne. Otóż wedle Tittenbruna „socjalistyczny eksperyment” nie powiódł się, gdyż nie zdołał stworzyć własnej, osobliwie socjalistycznej bazy materialnej”

(Tittenbrun 1992: 174). Należy przypomnieć, że rozwój socjalistycznej bazy materialnej w żargonie ortodoksyjnych marksistów oznaczał m.in. zastąpienie prawa wartości planowaniem nakazowo-rozdzielczym.

Cały wywód autora sprowadza się do udowodnienia dość karkołomnej tezy, że socjalizm, jaki znaliśmy w Europie Środkowo-Wschodniej, nie był realny, tylko formalny, podobnie jak formalną formę – wedle Marksa – miał kapitalizm w pierwotnej fazie swojego rozwoju (przedindustrialnej). Ten formalny socjalizm miał być zbudowany w okresie stalinowskiej dyktatury i wzmacniany w kolejnych latach przez biurokratyczno-oligarchiczną strukturę interesów, przeciwko którym występowała ciemieżona klasa robotnicza. Grzechem głównym przedstawionej analizy jest głęboka wiara autora, godna żarliwego marksisty, że realny socjalizm oparty na własności kolektywnej i pozbawiony wszelkich form klasowej dyskryminacji jest możliwy, a podstawowym czynnikiem uniemożliwiającym jego wprowadzenie jest zachłanność różnych grup społecznych, które przekształcają się w klasę burżuazyjną tworzącą enklawy gospodarki prywatnej. „Niepowodzenia podejmowanych manewrów rodziły tendencje do ponownego przerzucania ciężaru operacji stabilizowania gospodarki na barki klas pracujących. Wywoływało to kolejną falę protestów, wiodących do upadku ekipy rządzącej. Nowa władza zaś (...) zaczynała od początku – od proklamowania polityki prokonsumpcyjnej, mającej służyć uspokojeniu wzbudzonych nastrojów. (...) Wkrótce jednak dochodziło do zahamowania tych tendencji (gdy nowa władza poczuła się pewniej, uznając swój sukces w pacyfikowaniu nastrojów społecznych) i powrotu zjawisk znanych z poprzedniego cyklu: polityki gospodarczej nie liczącej się z potrzebami klasy robotniczej, eliminowania jej wpływu na rządzenie itp. Jak podkreślałem, określony klasowo charakter tej polityki miał konkretne, ekonomiczno-socjologiczne uwarunkowania – polegające na uwikłaniu dużej części funkcjonariuszy administracji gospodarczej i państwowej w stosunki własności prywatnej, co ułatwiał znaczny zakres rozwoju tych stosunków w życiu gospodarczym Polski, stanowiący jedną z zasadniczych osobliwości tzw. polskiej drogi do socjalizmu, leżącą zarazem u podstaw silniejszego niż gdzie indziej ujawniania się periodycznych konfliktów klasowych. Z drugiej strony jednak węższy, oficjalny zakres tej własności – nie stanowił przeszkody dla rozwoju podobnych procesów przybierających po prostu wówczas, w przeważającym stopniu, formę lumpenburżuazyjnienia (jak np. w ZSRR)” (Tittenbrun 1992: 179–180).

Upatrywanie przyczyn upadku realnego socjalizmu w konfliktach klasowych rozumianych w duchu marksowskim rodzi zarówno określone problemy teoretyczne, jak i empiryczne. W pełni podzielam pogląd wyrażony przez Hirszowicz, że używanie marksowskiej teorii konfliktu klasowego do

wyjaśnienia zachodzących podziałów i konfliktów w społeczeństwie socjalistycznym jest nieporozumieniem, gdyż sprowadza antagonizmy grupowe (a raczej należałoby w tym miejscu powiedzieć – klasowe) do sfery ekonomicznego wyzysku, nie uwzględniając nowych struktur organizacyjnych (Hirszowicz 1973: 69). Konsekwentnie zatem transponowanie marksowskiego podziału klasowego (wyzyskująca burżuazja *versus* wyzyskiwany proletariat) na socjalistyczne stosunki społeczno-ekonomiczne wymaga socjologicznego opisu klasy wyzyskiwaczy i wyzyskiwanych z wykorzystaniem kluczowych kryteriów podziału klasowego w nowej rzeczywistości społeczno-ekonomicznej. W analizie Tittenbruna ciemniejsza klasa robotnicza z czasów PRL, ponosząca ciężary kryzysów wywoływanych przez uprzywilejowany aparat partyjno-biurokratyczny, jawi się jako klasa w marksowskim znaczeniu terminu, która podejmuje walkę w imię dziejowej sprawiedliwości. A kto tworzył PRL-owską klasę wyzyskiwaczy?

Otóż według Tittenbruna to nie tylko uwłaszczający się na majątku państwowym aparat partyjno-biurokratyczny (nomenklatura), ale również rzemieślnicy, rolnicy indywidualni zwani wiejską burżuazją, ajenci zakładów gastronomiczno-handlowych czy też utrzymujący się z pracy w szarej strefie (w tym cinkciarze i prostytutki), którą autor określił mianem lumpengospodarki (Tittenbrun 1992: 122). Zgodnie z przedstawioną logiką wyводу do PRL-owskiej klasy wyzyskiwaczy należałoby zakwalifikować właściwie każdego, kto czerpał korzyści z prywatnej własności, eksternalizując jednocześnie koszty na eksploatowaną klasę robotniczą, której pozycja w strukturze społecznej niewiele miała się zmienić od czasów opisywanego przez Marksa XIX-wiecznego systemu kapitalistycznego. Innymi słowy, gdyby zgodzić się z tokiem rozumowania Tittenbruna, to musielibyśmy uznać, że klasę wyzyskiwaczy w PRL, o relatywnie dobrym statusie materialnym, tworzyli zarówno wpływowi funkcjonariusze partyjno-państwowi, jak i małorolni chłopci produkujący na własne potrzeby, drobni rzemieślnicy i ajenci zakładów gastronomiczno-handlowych, lekarze, cinkciarze i prostytutki funkcjonujący poza oficjalną sferą gospodarki. Niewątpliwie to dość osobliwy skład uprzywilejowanej klasy, której członków łączy chyba tylko to, że nie należą do najemnej klasy robotniczej. Krótko mówiąc, odwołanie się do przywilejów wynikających z możliwości czerpania korzyści z własności prywatnej i przekładających się na względny dobrobyt jednych grup społecznych oraz ich braku dla innych nie jest przekonujące, a konsekwentne stosowanie tego podziału w duchu marksowskiego konfliktu klasowego prowadzi wręcz do kuriozalnych wniosków.

Kuriozalnych wniosków nie sposób wyjaśnić w sposób niekuriozalny, więc Tittenbrun na postawione przez siebie pytanie „dlaczego rządząca partia robotnicza nie potrafiła przeciwstawić się nierównomiernemu rozkładaniu

kosztów polityki gospodarczej rządu, wymusić działań służących poprawie warunków pracy i bytu tych, których interesów winna bronić? odpowiada: (...) najkrótsza odpowiedź negatywna brzmiałaby, że robotnicy w partii – jak nie mieli w latach 70-tych – tak też nie uzyskali w latach 80-tych wystarczającej siły przebicia” (Tittenbrun 1992: 86). Dlaczego klasa robotnicza nie miała „wystarczającej siły przebicia” tego autor już nie wyjaśnia, poza zdawkowym stwierdzeniem, że aparat partyjno-biurokratyczny nie darzył zaufaniem mas pracujących (Tittenbrun 1992: 176), ale należy powiedzieć wprost, że takie wyjaśnienie na gruncie marksistowskiej dialektyki nie jest zwyczajnie możliwe, a próba jej wykorzystania dla objaśnienia sytuacji wyzysku i przywilejów w realiach systemu socjalistycznego prowadzi do absurdalnych wniosków wynikających z zastosowania samej teorii. Nie wdając się w szczegółowe rozważania dotyczące marksistowskiej dialektyki, w tym materializmu historycznego, należy zauważyć, że ma on charakter teleologiczny, a zwieńczeniem społecznego rozwoju ma być społeczeństwo bezklasowe, w którym znika podział na wyzyskiwaczy i wyzyskiwanych. Jeśli empirycznym doświadczeniem realnego socjalizmu jest wyraźny podział społeczeństwa na mniej lub bardziej uprzywilejowane grupy społeczne, to zdaniem ortodoksyjnych marksistów nie mamy do czynienia z realnym socjalizmem, a jedynie z jego karykaturą, wynaturzeniem czy formalną postacią (Tittenbrun 1992: 174). Doświadczenie empiryczne w żaden sposób zatem nie jest w stanie sfalsyfikować teorii, a to oznacza, że ortodoksyjni marksiści wpadają w pułapkę tautologii, a marksizm staje się zwykłą ideologią dającą pozór legitymizacji naukowego wyjaśnienia.

Niezwykle interesującą, i w mojej ocenie trafną, analizę statusu ontologicznego realnego socjalizmu przeprowadziła Jadwiga Staniszkis, odwołując się do trzech kategorii opisu: rzeczywistości założeniowej, pozoru oraz realności (Staniszkis 2006: 22). Rzeczywistość założeniowa zawiera się w ideologicznym projekcie marksowskiej doktryny, która zakładała stworzenie nowego zbiorowego porządku (a także nowego człowieka) w każdym z jego wymiarów: politycznym, gospodarczym i społecznym. Staniszkis zwróciła uwagę na wymiar polityczny i gospodarczy, podkreślając założenie o partii komunistycznej jako podmiocie realizującym obiektywne prawa rozwoju oraz o kolektywie jako prawnym podmiocie własności, który może ukonstytuować się jako podmiot ekonomiczny pełniący funkcje kontrolne i regulacyjne w gospodarce. Jednakże instytucje te nie mogą stać się tym, co o sobie zakładają, a to prowadzi do sytuacji „pozoru”, który staje się realnością socjalistycznej rzeczywistości. „Pozór – jako sposób istnienia – nie jest po prostu udawaniem czy brakiem pewnych cech. Jest to jeden z dwóch statusów ontologicznych bezpośredniości powstałej w toku wcielania w życie ideologicznych założeń. Bezpośredniość jest bowiem pozorem, czyli materialną manifestacją, ukazują-

cą – przez swoje funkcjonowanie – niemożność realizacji przyjętych założeń, a równocześnie zawiera pozytywną treść wymagającą dopiero nazwania” (Staniszki 2006: 23).

Pozorność gospodarki socjalistycznej polegała m.in. na tym, że nie była ona w stanie dostarczyć dla własnej reprodukcji podstawowych informacji zawartych w kluczowych kategoriach ekonomicznych, takich jak ceny, koszty i korzyści, wydatki i oszczędności, stopa zwrotu z zainwestowanego kapitału itp., gdyż poprzez likwidację rynku dokonano jednocześnie likwidacji mechanizmów obiektywizujących ocenę podejmowanych działań w sferze gospodarczej, zawartą właśnie w tych kategoriach. Używano tylko z pozoru tych samych pojęć, poza mechanizmem rynkowym bowiem traciły one pierwotną treść i zdolność do pełnienia funkcji informacyjnych i regulacyjnych. Na ten aspekt zwracał uwagę Ludwig von Mises w swoim monumentalnym dziele *Ludzkie działanie*, które po raz pierwszy ukazało się w 1940 r., a więc przed doświadczeniem realnego socjalizmu w krajach Europy Środkowo-Wschodniej (poza Rosją Sowiecką). Staniszki umiejętnie połączyła argumenty przedstawicieli zachodniej ekonomii z własną obserwacją i analizą gospodarki socjalistycznej, wykorzystując przy tym heglowskie pojęcie „pozoru”. „Rozwiązanie pośrednie, wykorzystywane w większości krajów realnego socjalizmu, polega na stosowaniu metodologii działalności gospodarczej wziętej z kapitalizmu przy równoczesnej likwidacji podstaw (mechanizmów) obiektywizujących ekonomiczny sens poszczególnych działań i pojęć składających się na ową metodologię” (Staniszki 2006: 65). Konsekwencją ontologicznego statusu „pozoru” była niemożliwość skutecznego zreformowania socjalistycznej gospodarki w ramach własnych założeń ustrojowych, co aż nazbyt dobrze widać po wielu nieudanych próbach podejmowanych w byłych krajach realnego socjalizmu, w tym takich jak Jugosławia, w której reformę gospodarki oparto na założeniach samorządowych (Brus, Łaski 1992: 109–125). Staniszki nazywa to „pozorem do drugiej potęgi, gdyż stanowi równocześnie unacznienie niemożności realizacji ideologicznej rzeczywistości założeniowej i niemożności powstania w socjalizmie funkcjonalnych ekwiwalentów rozwiązań kapitalistycznych” (Staniszki 2006: 25).

Jeśli zatem socjalistyczna gospodarka jest „pozorem”, gdyż nie może stać się tym, co zakłada o niej marksistowska doktryna, to czy „socjalistyczny system bezpieczeństwa socjalnego” zależny od tej gospodarki może być „nie pozorem”?

Odpowiedź na powyższe pytanie byłaby negatywna gdyby „socjalistyczny system bezpieczeństwa socjalnego” opierał się jedynie na socjalistycznej gospodarce, która miała ontologiczny status „pozoru”. Historycznie rzecz ujmując, systemy bezpieczeństwa socjalnego zawsze były budowane

w oparciu o różne funkcjonalnie ważne systemy i instytucje przynależne zarówno do sfery prywatnej, jak i publicznej. Najważniejsza była oczywiście rodzina i sfera prywatna, która wprawdzie stopniowo traciła na znaczeniu wraz z rozwojem instytucji państwa opiekuńczego (Murray 2001), ale jej rola w zapewnieniu bezpieczeństwa socjalnego nigdy nie została zmarginalizowana, choć, jak zauważa Gosta Esping-Andersen, znalazła się na marginesie rozważań o powojennym państwie opiekuńczym (Esping-Andersen 2010a). W realnym socjalizmie nieefektywna gospodarka, której nieefektywność miała swoje źródło w marksistowskiej doktrynie, nie mogła być stabilną podstawą dla systemu bezpieczeństwa socjalnego, ale stanowiła ważny element tego systemu z kilku powodów.

Po pierwsze, dawała każdemu zatrudnienie, co było założeniem marksizmu, choć nie była w stanie zapewnić dochodów pozwalających na zaspokojenie potrzeb uważanych za społecznie ważne. Innymi słowy, samo zatrudnienie nie dawało gwarancji bezpieczeństwa socjalnego na odpowiednim poziomie, ale było ważną częścią indywidualnych strategii radzenia sobie przez jednostki z różnymi bolączkami dnia codziennego. Powszechne zatrudnienie, podobnie jak socjalistyczna gospodarka, było „pozorem” w wymiarze ekonomicznym, gdyż nie było w stanie urzeczywistnić założeń, jakie przyświecały doktrynie pełnego zatrudnienia. O alokacji zasobów siły roboczej oraz wysokości dochodów nie decydowały sygnały wysyłane przez rynek, którego nie było, ale czynniki o charakterze ideologicznym i politycznym.

Po drugie, socjalistyczna gospodarka stanowiła sprzyjającą dla realizowania indywidualnych strategii zaspokajania potrzeb niszę tworzoną na bazie tzw. familiarnych fabryk¹⁶, pozwalając na łączenie aktywności w systemie oficjalnym z aktywnością w systemie nieoficjalnym i „niesystemie”, zgodnie z treścią pojęć zaproponowaną przez Andrzeja Rycharda. Należy oczywiście zauważyć, że owa „familiarność fabryk” była zróżnicowana w przekroju całej gospodarki chociażby ze względu na branże oraz różne systemy wynagradzania. W tych branżach, gdzie obowiązywał akordowy system wynagradzania pracownicy nie mieli ani czasu, ani sposobności, aby maksymalizować własne korzyści, eksternalizując koszty na ogół społeczeństwa. Innymi słowy, znane z czasów Gierka powiedzenie „czy się stoi czy się leży dwa tysiące się należy” nie stosowało się do wszystkich pracujących. Sytuacja ulegała także zmianie w czasie, a atmosfera pracy ze stachanowskimi normami wydajności z okresu

¹⁶

W literaturze przedmiotu socjalistyczne zakłady pracy nazwano także „fabrykami-urzędami”, a ład w nich obowiązujący mianem „administracyjno-swojskiego” (Iwanowska, Federowicz, Zukowski 1986); pojęcia „familiaryzacji” opisującego stosunki w socjalistycznym zakładzie pracy również używano (Poleszczuk 1991).

pierwszego planu trzyletniego (1947–49) i pierwszej „sześciolatki” (1950–55) z pewnością była inna niż w późniejszym okresie tzw. małej stabilizacji czy epoki Gierka.

Po trzecie wreszcie, powszechność zatrudnienia oznaczała powszechny udział w systemie zabezpieczenia społecznego, choć korzyści z systemu były zróżnicowane.

Nieefektywna gospodarka socjalistyczna była z jednej strony efektem doktrynalnych założeń marksizmu („pozorem”), ale z drugiej realnym doświadczeniem obywateli socjalistycznego państwa wbudowanym w ich rutyny życia codziennego. Tworzenie sieci bezpieczeństwa socjalnego wymagało osvajania owej nieefektywności, wypracowywania umiejętności, które pozwalały na niwelowanie rozmaitych deficytów sprzęgniętych z nieefektywną gospodarką realnego socjalizmu.

3.4. Nieefektywna gospodarka socjalistyczna

O gospodarce socjalistycznej nie da się chyba powiedzieć nic więcej ponad to, co zostało już napisane¹⁷. Wiemy, jakich argumentów używali jej marksistowscy zwolennicy, a jakich argumentów jej krytycy. Wiemy też, kto w tym sporze miał rację. Nie ma powodu, aby po raz kolejny rekonstruować dość zamierzchłą już dyskusję. Choć należy zwrócić uwagę na dwa aspekty, ważne ze względu na zdolność gospodarki socjalistycznej do zaspokojenia indywidualnych i zbiorowych potrzeb. Po pierwsze, na ideologiczne uwikłanie dyskusji o sposobach racjonalnego gospodarowania i ewentualnych reformach, które nie mogły wyjść poza ramy nakreślone przez marksizm. Granice te oczywiście nieco zmieniały się w ciągu 45 lat PRL, ale porzucenie dogmatu o wyższości centralnego planowania i własności państwowej było niemożliwe, gdyż oznaczało kres realnego socjalizmu. W tym nurcie dyskusji mieszczą się także dość osobliwe argumenty marksistów formułowane przeciwko zachodniemu państwu opiekuńczemu (*welfare state*), często ignorujące nie tylko podstawowe dane statystyczne w wymiarze międzynarodowym, ale także zasady logicznego dowiedzenia racji. Po drugie, trzeba zwrócić uwagę na warunki życia mieszkańców, którym gospodarka socjalistyczna miała służyć w sposób

¹⁷ Bardzo kompetentną i szczegółową analizę gospodarki socjalistycznej w okresie PRL zawiera książka Macieja Bałtowskiego, *Gospodarka socjalistyczna w Polsce. Geneza – Rozwój – Upadek* (2009).

harmonijny i planowy, zaspokajając ich potrzeby bytowe i rozwojowe, przewyższając wszelkie niedostatki gospodarki kapitalistycznej.

3.4.1. Ideologiczne podstawy nieefektywności gospodarki socjalistycznej

Poglądy Marksa i Engelsa na gospodarkę kapitalistyczną oraz możliwości jej rozwoju były skrajnie błędne. Wysiłek marksistów w celu adaptowania tych poglądów i stworzenia gospodarki socjalistycznej był przejawem skrajnej nieodpowiedzialności. Niewątpliwie zasługą Marksa i Engelsa było zwrócenie uwagi na rozmaite negatywne efekty zewnętrzne XIX-wiecznej gospodarki kapitalistycznej, w tym na zjawisko rosnących nierówności dochodowych, skrajnej biedy sąsiadującej z ostentacyjnym bogactwem w związku z uruchomionymi procesami koncentracji przemysłu i ludności na małej przestrzeni miejskiej itp., ale nie byli oni ani pierwsi, ani jedyni. Wyciągnięcie przez nich wniosku, że racjonalną alternatywą dla kapitalistycznej gospodarki i rynkowych zasad alokacji dóbr i usług będzie gospodarka planowa pozbawiona konkurencyjnej kalkulacji indywidualnych kosztów i korzyści autonomicznych w swoich decyzjach producentów, stworzyło matrycę dla działań kolejnego pokolenia gorliwych marksistów, którzy na skutek rozmaitych okoliczności dostali szansę wdrożenia w życie gospodarki centralnie planowanej najpierw w Rosji Sowieckiej, a później w krajach Europy Środkowo-Wschodniej przez nią okupowanych. Przyjęty w Rosji Sowieckiej w latach 20. i 30. XX w. wzorzec planowania gospodarczego stał się zatem obowiązującym schematem postępowania także w innych krajach komunistycznych po II wojnie światowej przy zachowaniu pewnej specyfiki wynikającej z uwarunkowań lokalnych. Schemat ten uległ pewnym modyfikacjom zarówno w ZSRR po śmierci Stalina w 1953 r., jak i w PRL w 1956 r., jednakże zachowując podstawowe cechy odpowiadające gospodarce socjalistycznej, definiowanej zgodnie z marksistowską doktryną.

Włodzimierz Brus, jeden z czołowych stalinowskich ekonomistów młodego pokolenia, pisał w 1961 r. o planowaniu w gospodarce socjalistycznej w następujący sposób: „Z wielu względów (...), nie może istnieć gospodarka socjalistyczna pozbawiona bezpośrednich, centralnie podejmowanych decyzji planowych w zakresie podstawowych zagadnień makroekonomicznych (tempo i główne kierunki wzrostu, zasadnicze elementy struktury podziału dochodu narodowego itp.). (...) W schematycznym ujęciu można by więc podzielić wszystkie decyzje ekonomiczne w ustroju socjalistycznym na trzy grupy: pierwsza – podstawowe decyzje makroekonomiczne, które z reguły muszą

mieć charakter bezpośrednich decyzji szczebla centralnego; druga – decyzje dotyczące indywidualnej struktury konsumpcji przy danym dochodzie oraz decyzje dotyczące wyboru zawodu i miejsca pracy, które z reguły (poza wyjątkowymi okresami) muszą być zdecentralizowane i realizowane za pośrednictwem rynku; trzecia – pozostałe decyzje, które najtrudniej ogólnie zakwalifikować, chociaż często określa się je mianem »bieżących decyzji gospodarczych« (decyzje w sprawie rozmiarów i struktury produkcji w poszczególnych przedsiębiorstwach i gałęziach, rozmiarów i struktury nakładów, kierunków zbytu i źródeł zaopatrzenia, mniejszych inwestycji, szczegółowych form wynagradzania pracowników itp.). Realne pole rozważań modelowych ogranicza się w gruncie rzeczy do tej ostatniej grupy: modele funkcjonowania gospodarki socjalistycznej, jeśli naprawdę mają odpowiadać założeniom ustroju, mogą się różnić między sobą jedynie centralizacją lub decentralizacją decyzji trzeciej grupy. Są to oczywiście decyzje bardzo istotne, wynika z nich szereg doniosłych konsekwencji. Ale nie są to różnice bezgraniczne – i o tym zapominać nie wolno (Brus 1961: 113–114).

Stanowisko Brusa było reprezentatywne dla ortodoksyjnych marksistów, którzy mieli ściśle sprecyzowane poglądy na całość życia społeczno-gospodarczego zgodnie z obowiązującą doktryną. Gospodarka musiała spełniać kryteria gospodarki socjalistycznej, a zatem musiała opierać się na państwowej własności środków produkcji oraz centralnym planowaniu. Gospodarka socjalistyczna nie istniała bez centralnego planowania, a centralne planowanie mogło być realizowane tylko w gospodarce socjalistycznej. „Jedną z najważniejszych racji ekonomicznych socjalizmu, jeden z najdonioślejszych dowodów na to, że zastąpienie ustroju kapitalistycznego przez socjalistyczny czyni zadość prawidłowościom rozwojowym, stanowi fakt, że socjalizm stwarza pełne warunki zaspokojenia potrzeby zcentralizowanego, planowego kierownictwa gospodarką narodową. Dzięki temu socjalizm uruchamia obficie bijące źródła postępu gospodarczego” (Brus 1961: 22). Wszelkie doświadczane negatywne konsekwencje centralnego planowania nie mogły prowadzić do zakwestionowania sensowności samego planowania w skali makro tego, co było przedmiotem wytwarzania w tysiącach przedsiębiorstwach na poziomie mikro, gdyż byłoby to tożsame z zakwestionowaniem jednej z podstawowych zasad ustrojowych. Wyższość gospodarki socjalistycznej (jak i samego socjalizmu) nad gospodarką kapitalistyczną (i kapitalizmem) została przyjęta *a priori*, natomiast uzasadnienie tego stwierdzenia próbowano dokonać *a posteriori*, z tym, że doświadczenie realnego socjalizmu nie mogło dostarczać dowodów na błędność przyjętego założenia. A to oznaczało, że nawet jeśli przyznawano oficjalnie, że rzeczywisty obraz stosunków społeczno-gospodarczych odbiegał znacząco od założonego, to przyczyn upatrywano w objawach, tj. w niedosta-

tecznej samodzielności przedsiębiorstw, braku odpowiednich bodźców dla innowacji i wzrostu efektywności działalności gospodarczej, biurokratyzacji aparatu państwowego i gospodarczego itp. Udoskonalanie zarządzania gospodarką miało służyć ulepszeniu modelu socjalizmu, jak stwierdził Gomułka w 1956 r., a zatem było leczeniem objawów, a nie przyczyny choroby.

Obrony gospodarki socjalistycznej i centralnego planowania podjął się na gruncie teorii ekonomicznej Oskara Lange. Swoją teorię przedstawił w 1936 r. w *Review of Economic Studies*, a więc nie była to wymuszona okolicznościami stalinowskiego terroru próba wykazania *a posteriori* wyższości gospodarki socjalistycznej nad kapitalistyczną. Po przejęciu władzy przez komunistów w Polsce teoria Langego, zdaniem rodzimych marksistowskich ekonomistów, była nauką legitymizacją praktyki centralnego planowania w gospodarce socjalistycznej i miała dowodzić, że gospodarka centralnie planowana może być równie efektywna jak gospodarka kapitalistyczna, a przy tym pozbawiona podstawowych wad przypisywanych wolnorynkowej alokacji dóbr i usług, takich jak kryzysy związane z wahaniami cykli koniunkturalnych, monopolistyczne praktyki w zakresie kształtowania cen mające swoje odzwierciedlenie w sytuacji na rynku pracy czy nierówności w podziale dochodów. Podobną opinię wyrażał zresztą sam Lange, a jego teoria była odpowiedzią na zarzuty, jakie postawił socjalistom Ludwig von Mises, wybitny przedstawiciel szkoły austriackiej w ekonomii, który dowodził, że niemożliwe jest efektywne i racjonalne na gruncie założeń ekonomicznych funkcjonowanie gospodarki planowej. Podobne stanowisko prezentował Friedrich A. von Hayek, inny wybitny przedstawiciel szkoły austriackiej, który obok Misesa był głównym antagonistą poglądów Langego. Zarówno teoria Langego, jak i argumenty Misesa i Hayeka, są dobrze znane i nie ma powodu, aby w szczególności tę polemikę rekonstruować¹⁸. Ważne jednak jest, aby przynajmniej określić główną oś sporu, gdyż wyraźnie ona pokazuje, jakie były przyczyny niewydolności gospodarki realnego socjalizmu i niemożliwości zaspokojenia potrzeb jej „interesariuszy”.

Generalnie rzecz ujmując, Mises i Hayek bronili zasad wolnego rynku jako jednej z podstawowych wolności *tout court*. Wolny rynek nie istnieje bez prywatnej własności, a jego jedną z podstawowych funkcji, na co szczególny nacisk kładł Hayek, jest generowanie informacji potrzebnych do racjonalnych w sensie ekonomicznym zachowań ludzi. Rynek tworzy warunki dla kalkulacji ekonomicznych, ale też istnieje i rozwija się dzięki owym kalkulacjom rozu-

¹⁸

W zwięzły i przystępny sposób polemikę między Langem a Misesem i Hayekiem przedstawia Gabriel Temkin (2008: *Dyskusje o gospodarce socjalistycznej. Marks – Lange – Mises – Hayek*).

mianym jako szacowanie oczekiwanego rezultatu przyszłego działania albo ustalenie rezultatu przyszłego działania. Bez podstawowych pojęć kalkulacji ekonomicznej, jak dowodził Mises, nie są możliwe racjonalne ekonomicznie zachowania. „Praktyczne znaczenie oceny rezultatów przeszłych działań polega na uzyskaniu informacji o tym, ile można konsumować bez uszczuplania przyszłej zdolności produkowania. Opracowanie podstawowych pojęć kalkulacji ekonomicznej – takich jak kapitał i dochód, zysk i strata, wydatki i oszczędności, koszty i przychody – służy rozwiązaniu tego właśnie problemu. Praktyczne zastosowanie tych pojęć oraz wszystkich pojęć pochodnych jest nieodłącznie związane z funkcjonowaniem rynku, na którym towary i usługi wszystkich rzędów są przedmiotem wymiany na powszechnie używany środek wymiany, to znaczy pieniądź. W świecie o odmiennej strukturze działania pojęcia te miałyby charakter czysto akademicki i byłyby pozbawione odniesienia do działania” (Mises 2007: 183).

Lange twierdził, że w gospodarce socjalistycznej centralny planista może z powodzeniem wykorzystywać informacje dostarczane przez kierowników i menedżerów socjalistycznych przedsiębiorstw oraz ustalać ceny równowagi metodą „kolejnych prób” na dobra kapitałowe, które obowiązywałyby zakłady wytwórcze. Centralny planista miał zastąpić rynek w wyznaczaniu wielkości i struktury produkcji, a zatem również miał kształtować wielkość i strukturę potrzeb indywidualnych i zbiorowych. Bezradność Langego na zarzuty krytyczne ze strony Misesa i Hayeka najbardziej chyba uwidoczniła się przy okazji dyskusji dotyczącej zdolności do przedsiębiorczego zachowania socjalistycznych jednostek wytwórczych. Lange, skądinąd trafnie przewidując niebezpieczeństwo zbiurokratyzowania socjalistycznej gospodarki, pisał tak: „Przeciw ustrojowi socjalistycznemu można by podnieść jeszcze inny zarzut, odnoszący się do sprawności funkcjonariuszy publicznych kierujących produkcją, w porównaniu z przedsiębiorcami prywatnymi. Mówiąc ściśle, tego rodzaju funkcjonariuszy publicznych należałoby porównać z funkcjonariuszami kierującymi wielkimi kartelami czy trustami kapitalistycznymi, a nie z drobnymi przedsiębiorcami prywatnymi. W takim ujęciu zarzut ten traci na sile. Omówienie tego zarzutu należy jednak raczej do zakresu socjologii, a nie teorii ekonomii, dlatego musimy tu z niego zrezygnować” (Lange 1961: 114). Lange nie szczędził uszczypliwych komentarzy pod adresem Misesa i Hayeka, więc zasadne będzie przywołanie w tym miejscu słynnej wypowiedzi Hayeka, że: „Fizyk, który jest tylko fizykiem, może być pierwszej klasy fizykiem i najbardziej wartościowym członkiem społeczeństwa. Ale wybitnym ekonomistą nie może być ktoś, kto jest tylko ekonomistą. Ekonomista, który jest tylko ekonomistą, jest nie tylko skończonym nudziarzem, lecz jest wręcz niebezpieczny”.

Świat nauki pełen jest błędnych teorii, albo takich, które się zdezaktualizowały. Kłopot z teorią Langego jest poważniejszy, gdyż nie chodzi tu o to, czy Lange trafnie bądź błędnie wyjaśnił funkcjonowanie gospodarki socjalistycznej. Jego teoria bowiem miała charakter normatywny, a nie deskryptywny, a autor w odpowiedzi na zarzuty Hayeka i Robbinsa podnoszących kwestię niemożliwości jej praktycznego zastosowania w gospodarce pozbawionej prywatnej własności środków produkcji upierał się, że jest ona jak najbardziej możliwa do zastosowania w praktyce. Lionel Robbins, którego Lange cytował w swoim słynnym artykule o gospodarce socjalistycznej, powiedział: „Na papierze możemy sobie wyobrazić rozwiązanie tego zagadnienia przy pomocy szeregu operacji matematycznych. (...) Lecz w praktyce rozwiązanie to zawodzi zupełnie. Wymagałoby ono ułożenia milionów równań na podstawie milionów danych statystycznych opartych na wielu milionach indywidualnych kalkulacji. Zanim te równania zostałyby rozwiązane, informacje, na których były one oparte, stałyby się przestarzałe i trzeba by było liczyć na nowo od początku. Przypuszczenie, iż zagadnienie gospodarki planowej da się rozwiązać na podstawie równań Pareta, wskazuje po prostu, że ci, którzy je wysunęli, nie zrozumieli, co te równania oznaczają” (Lange 1961: 92). Lange starał się dowieść, że Hayek i Robbins nie mieli racji, ale doświadczenie realnego socjalizmu brutalnie sfalsyfikowało jego teorię.

Dyskusję Langego z Hayekiem i Robbinssem możemy umieścić w relacji „nauka –trans-nauka” wedle propozycji Alвина Weinberga, pomimo tego, że odnosił się on do obszaru nauk przyrodniczych i zagrożeń technologicznych (Weinberg, 1972). Weinberg w głośnym tekście zaproponował, aby za „trans-naukowe” uznać takie wyjaśnianie zjawisk (problemów), które możemy opisać językiem nauki, ale nie potrafimy ich rozwiązać ze względu na ogromne koszty, czas, brak infrastruktury itp. Podany przez niego przykład konieczności wykorzystania około 8 mld myszy dla stwierdzenia na poziomie ufności 95%, że dawka promieniowania rentgenowskiego na poziomie 150 miliremów zwiększyłaby spontaniczną mutację o 0,5%, możemy porównać do argumentów przedstawionych przez Robbinsa. Lange niewątpliwie potrafił opisać kapitalizm i jego socjalistyczną alternatywę, ale zwyczajnie jego propozycja gospodarki socjalistycznej nie była w stanie rozwiązać ogromu problemów natury praktycznej, które gospodarka planowa ze sobą niosła. Lange miał możliwość z bliska obserwować przez 20 lat, jak funkcjonuje gospodarka planowa, której był wielkim orędownikiem, i z pewnością nie była to gospodarka działająca efektywnie zgodnie z jego teoretycznymi rozważaniami¹⁹.

¹⁹

Następujący passus z wypowiedzi Langego: „Ostatecznie utopię można by naukowo skonstruować, trudniej jednak z jej podbudową socjologiczną, do jakich sił społecznych apelować dla jej realizacji” (Lange 1975: 929), może świadczyć, że Lange dostrzegł słabość swojego modelu.

Teoria Langego stała się ważną częścią dogmatu o wyższości gospodarki planowej nad rynkową, który skutecznie blokował reformy systemu gospodarczego w okresie realnego socjalizmu wbrew oczywistym dowodom, że gospodarka planowa jest nieefektywna w porównaniu z gospodarką rynkową. Ten dogmat był stale obecny w rozważaniach ekonomistów nad kondycją socjalistycznej gospodarki i sposobami jej reformowania. Dotyczyły one głównie odpowiedniego dostosowania elementów planowania nakazowego i parametrycznego, a te drugie miały zapewnić przedsiębiorstwom znacznie większą niezależność w prowadzeniu działalności gospodarczej. Jednakże pełna autonomia przedsiębiorstw nie mieściła się w modelu gospodarki i społeczeństwa socjalistycznego z jego kluczowym elementem centralnego planowania podstawowych wskaźników produkcji i konsumpcji. Dobrze tę sytuację obrazuje wypowiedź Jana Mujżela z 1984 r. dotycząca kolejnych projektów reform pogrążonej w kryzysie gospodarki PRL. „Alternatywa reformy opartej na uspołecznieniu – konsekwentna reforma o kierunku technokratycznym byłaby nie dość skuteczna i mało realna. (...) Reforma technokratyczna, jeśli miałaby być konsekwentna, musiałaby uruchamiać szeroko rynek kapitałowy. Jest to zapewne niezbędne, ażeby przedsiębiorstwo menadżerskie uzyskało rzeczywistą autonomię względem organów polityczno-administracyjnych i rozwinęło swoje możliwości efektywnościowe. Czy można to osiągnąć przy połowiczności tego rynku, tzn. utrzymaniu społecznego władania środkami produkcji? Należy w to wątpić. A skoro tak, to konsekwentna reforma technokratyczna wydaje się niezgodna z pryncypiami socjalizmu” (Mujżel 1984: 65–66).

Podstawowym przedmiotem troski reformatorów z czasów realnego socjalizmu było socjalistyczne przedsiębiorstwo, którego nazwa brzmi jak typowy oksymoron. Przedsiębiorstwo, na mocy definicji, jest podmiotem, który wykorzystując dostępne jemu informacje na podstawie cen, kosztów produkcji, stopy procentowej, wielkości popytu i podaży itp., buduje własną strategię rozwoju celem osiągnięcia zysku. Oficjalnym dążeniem socjalistycznego przedsiębiorstwa, zgodnie z marksistowską ideologią i planem centralnym, nie był zysk, a zaspokajanie potrzeb społecznych. Jednakże zadeklarowanie w planie centralnym wyprodukowania określonej ilości dóbr, przy braku rynkowych informacji o popycie i podaży oraz jasno określonych interesów ekonomicznych wytwórców nie wystarczy, aby podaż odpowiadała realnemu popytowi, a jakość towarów była zgodna z oczekiwaniami konsumentów. Socjalistyczne przedsiębiorstwa były nieinnowacyjne, z czego także komunistyczne władze znakomicie zdawały sobie sprawę, ale diagnoza przyczyn problemów nie mogła naruszać pryncypiów ustroju socjalistycz-

nego²⁰. Paradoks sytuacji polegał na tym, że szukano rozwiązania problemu, nie odnosząc się do jego przyczyn, a do objawów. Poważni, wydawałoby się, ludzie napisali setki książek, za które przyznawano nagrody i stopnie naukowe, w których obmyślano udoskonalenie planu wyprodukowania odpowiedniej ilości i odpowiedniej jakości sznurka do snopowiązałki, surówki żelaza czy ciągników potrzebnych do zaorania określonego areału ziemi. Trafnie zauważył Jakub Karpiński, powołując się na opinię Edwarda Lipińskiego, że „książki teoretyczne o optymalnych decyzjach ekonomiści publikowali w kraju, w którym trudno było o takie decyzje. Abstrahowano od rzeczywistości i uprawiano ekonomię jako naukę normatywną, bliską teorii gier, teorii decyzji, programowania. (...) ekonomia polityczna socjalizmu wracała do jakoby porzuconego przez nią modelu Robinsona: zajmowała się decyzjami państwa jako wielkiego samotnika, formułowała abstrakcyjne modele podejmowania decyzji i przestawała być ekonomią polityczną, jeśli przez to rozumieć ekonomię uwzględniającą procesy społeczne” (Karpiński 2005: 304).

Rozwiązanie problemu nieefektywnej gospodarki socjalistycznej nie leżało w sferze ekonomicznej, a ideologicznej i politycznej, których znaczącą częścią stali się przedstawiciele „dworskiej ekonomii”. Posługując się pojęciami swojej dyscypliny (ceną równowagi, kosztami, podażą, popytem, stopą procentową, racjonalnością alokacji itp.), jednocześnie pomijali milczeniem ich pierwotne znaczenie wypracowane w gospodarce rynkowej tak, jakby w państwie realnego socjalizmu mogły obowiązywać inne zasady racjonalności gospodarowania niż w systemie kapitalistycznym. Używając języka nieadekwatnego do opisywanej rzeczywistości, legitymizowali jednocześnie autorytetem nauki „gospodarkę pozorów”, proponując rozwiązania, które ów „pozór” pogłębiały. Brak racjonalności alokacyjnej miał swoje źródło w marksofskiej ideologii, która zakładała racjonalność jednostki jako przedstawiciela istoty gatunkowej. Wprawdzie dywagacje i propozycje bodźców materialnych dla załóg socjalistycznych „przedsiębiorstw”, aby zmotywować je do efektywnej działalności zgodnie z założeniami planu, naruszały marksofski dogmat

20

Uchwała VII Plenum KC PZRP z lipca 1956 r. głosiła, że: „Ujemne zjawiska w wykonaniu Planu Sześcioletniego mają swoje źródło przede wszystkim w naruszaniu leninowskich norm życia partyjnego i zasad demokratyzmu socjalistycznego, w oddziaływaniu kultu jednostki i braku kolektywnego kierownictwa polityką gospodarczą. Znalazło to między innymi wyraz w nadmiernej centralizacji i w zbiurokratyzowaniu metod planowania i kierowania gospodarką narodową, w braku jawności życia gospodarczego, w krępowaniu inicjatywy i niedostatecznym rozwinięciu działania bodźców materialnego zainteresowania oraz braku demokratycznej kontroli mas pracujących nad działalnością administracji państwowej i gospodarczej. W rezultacie błędy w założeniach planu oraz dysproporcje wynikające z przyczyn obiektywnych nie były zawsze w porę usuwane tam, gdzie istniała ku temu obiektywna możliwość” (za: Brus, 1961: 153–154).

jedności interesów istoty gatunkowej, ale unikano poddawaniu w wątpliwość oficjalnie głoszonej wyższości własności kolektywnej nad indywidualną. Sądzono, na mocy czystej ideologii i wbrew teorii praw własności, że socjalistyczne „przedsiębiorstwo” wspierane materialnymi bodźcami dla załogi może równie racjonalnie gospodarować swoimi zasobami, jak prywatny właściciel dla własnej korzyści. Andrzej Zawisłak trafnie zauważył, odwołując się do klasycznego przykładu „tragedii wspólnego pastwiska” Garretta Hardina, że „w gospodarce bez własności indywidualna racjonalność staje się najczęściej nieracjonalnością społeczną, a reakcją na nieracjonalność społeczną jest wówczas administracyjny przymus” (Zawisłak 2005: 22–23). Mises propozycje zwolenników gospodarki socjalistycznej skomentował następująco: „Rozwiązanie proponowane przez tych neosocjalistów to w istocie paradoks. Chcą oni znieść prywatną własność środków produkcji, wymianę rynkową, ceny rynkowe i konkurencję, i jednocześnie zorganizować socjalistyczną utopię w taki sposób, żeby ludzie mogli działać tak, jakby te elementy nadal istniały. Chcą, żeby ludzie bawili się w rynek, tak jak dzieci bawią się w wojnę, pociąg czy szkołę. Nie rozumieją, że dziecięca zabawa różni się od tego, co naśladuje” (Mises 2007: 598).

Zastąpienie interesu prywatnego interesem wspólnym oznaczało nie tylko pozbawienie działalności gospodarczej podstawowego czynnika ludzkiej motywacji, jakim jest tak bardzo zniechęcająca przez marksistów korzyść indywidualnych interesów, ale także możliwości dokonywania kalkulacji ekonomicznej. Gospodarka pozbawiona własnych źródeł oceny traci bowiem systemową tożsamość i skazana jest na mniej czy bardziej arbitralne oceny zapożyczone z innych systemów, na przykład ideologii czy polityki narzucających określone działania zgodnie z ich własnymi kryteriami racjonalności. Niewątpliwie system realnego socjalizmu był przypadkiem świata o odmiennej strukturze działania, w którym wprawdzie posługiwano się określonymi pojęciami, tak jak i posługiwano się pieniądzem, ale ich znaczenie było pozbawione rynkowej legitymizacji. Stworzenie imitacji rozwiązań rynkowych w systemie realnego socjalizmu nie mogło zastąpić rynku w warunkach stworzonych przez ideologię marksistowską. Brak rynkowych mechanizmów regulacji gospodarki był jednym z podstawowych źródeł aprowizacyjnych kłopotów społeczeństwa czasu PRL. Doświadczanym na co dzień trudnościami w zaspokojeniu często elementarnych potrzeb materialnych towarzyszyło, z jednej strony, poszukiwanie rozwiązań, które nie naruszały podstawowych zasad marksistowskiej ortodoksji, a z drugiej, dość siermiężna propaganda co najwyżej wspominająca o „przejściowych trudnościach w zaopatrzeniu”, „błędach w kierownictwie”, „nadmiernej centralizacji i przerostach biurokratycznych”.

3.4.2. Gospodarka PRL w świetle wybranych danych empirycznych

Dane makroekonomiczne są w swojej wymowie jednoznaczne. Nie sposób oczywiście przytoczyć wszystkich danych, które obrazowałyby poziom i jakość życia w okresie PRL, gdyż wymagałoby to zdefiniowania poszczególnych obszarów kluczowych dla dobrostanu jednostek i użycia wskaźników, które nie zawsze są porównywalne. Można jednak posłużyć się miarami, które powszechnie są akceptowane jako wskaźniki zamożności poszczególnych państw i na tej podstawie dokonać stosownych interpretacji. Jednym z takich wskaźników jest PKB *per capita* w poszczególnych latach obrazujący dynamikę wzrostu możliwego do podziału produktu krajowego.

Tabela 7. Szacunek PKB brutto per capita w latach 1938–1990 w wybranych krajach Europy (w USD), w nawiasach miejsce w rankingu

| Państwo | 1938 | 1950 | 1960 | 1970 | 1980 | 1990 |
|----------------|------------|------------|------------|------------|-------------|-------------|
| Szwajcaria | 6 390 (1) | 9 064 (1) | 12 457 (1) | 16 904 (1) | 18 799 (1) | 21 482 (1) |
| Szwecja | 4 725 (6) | 6 739 (3) | 8 688 (2) | 12 716 (2) | 14 937 (3) | 17 695 (3) |
| W. Brytania | 6 266 (2) | 6 939 (2) | 8 645 (3) | 10 767 (6) | 12 931 (10) | 16 430 (8) |
| Holandia | 5 250 (3) | 5 996 (4) | 8 287 (4) | 11 967 (3) | 14 705 (4) | 17 262 (4) |
| Niemcy | 4 994 (4) | 3 881 (8) | 7 705 (5) | 10 839 (5) | 14 114 (6) | 15 929 (9) |
| Francja | 4 466 (7) | 5 271 (6) | 7 546 (6) | 11 664 (4) | 15 106 (2) | 18 093 (2) |
| Belgia | 4 832 (5) | 5 462 (5) | 6 952 (7) | 10 611 (7) | 14 467 (5) | 17 197 (5) |
| Austria | 3 559 (9) | 3 706 (9) | 6 519 (8) | 9 747 (8) | 13 759 (7) | 16 905 (6) |
| Finlandia | 3 589 (8) | 4 253 (7) | 6 230 (9) | 9 577 (10) | 12 949 (9) | 16 866 (7) |
| Włochy | 3 316 (10) | 3 502 (10) | 5 916 (10) | 9 719 (9) | 13 149 (8) | 16 313 (10) |
| Czechosłowacja | 2 882 (11) | 3 501 (11) | 5 108 (11) | 6 466 (12) | 7 982 (12) | 8 513 (12) |
| Węgry | 2 655 (12) | 2 480 (12) | 3 649 (12) | 5 028 (13) | 6 306 (13) | 6 459 (13) |
| Polska | 2 182 (13) | 2 447 (13) | 3 215 (13) | 4 428 (15) | 5 740 (16) | 5 113 (16) |
| Hiszpania | 1 790 (14) | 2 189 (14) | 3 072 (14) | 6 319 (11) | 9 203 (11) | 12 055 (11) |
| Bułgaria | 1 595 (15) | 1 651 (15) | 2 912 (15) | 4 773 (14) | 6 044 (15) | 5 597 (15) |
| Jugosławia | 1 356 (16) | 1 551 (16) | 2 437 (16) | 3 755 (16) | 6 063 (14) | 5 779 (14) |
| Rumunia | 1 242 (17) | 1 182 (17) | 1 844 (17) | 2 583 (17) | 4 135 (17) | 3 511 (17) |

Źródło: C. Kukło, J. Łukasiewicz, C. Leszczyńska, 2014: *Historia Polski w liczbach*, Warszawa, s. 553–554.

O tym, że XX-wieczna Polska była krajem relatywnie ubogim, wiedzą chyba wszyscy (może poza twórcami propagandowego hasła z epoki Gierka o dziesiątej potędze gospodarczej świata). Nie to jednak wydaje się najważ-

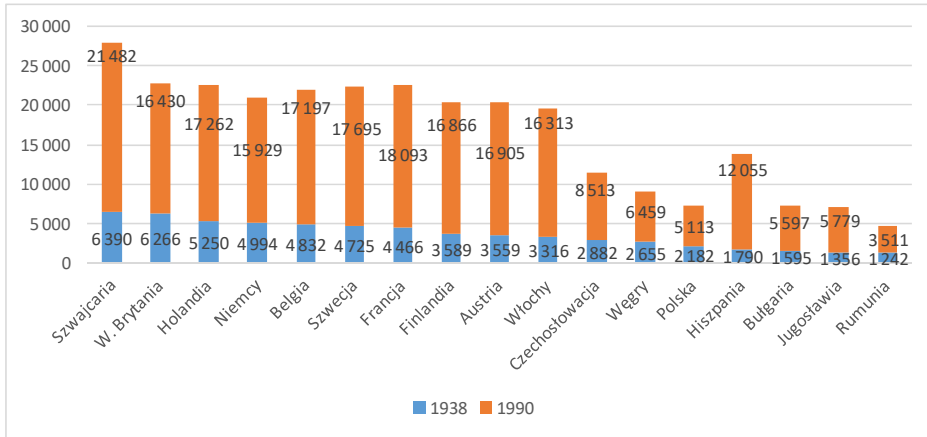
niejsze, ale tempo i skala gospodarczych przeobrażeń w ciągu 40 powojennych lat, które powinny mieć odzwierciedlenie w PKB przypadającym na mieszkańca. Odwołując się do szacunkowych danych makroekonomicznych, widać wyraźnie, jak niespójne są współczesne nostalgiczne opinie o PRL z obrazem wyłaniającym się z liczb. W przededniu wybuchu II wojny światowej Polska plasowała się wśród wyszczególnionych powyżej państw na 13. pozycji i taką też pozycję zajmowała w 1950 r. W 1990 r. niższy dochód *per capita* miała już tylko Rumunia. Przyjmując 1938 r. za 100 po 50 latach nasz dochód na jednego mieszkańca wzrósł tylko o niecałe 2,5 razy (2,34), a jego przyrost był zdecydowanie najniższy spośród wszystkich porównywanych państw. Dla przykładu dochód na mieszkańca Hiszpanii, która jeszcze w 1960 r. plasowała się za Polską, wzrósł aż o 6,73 razy! (tabela 8).

Tabela 8. Szacunek PKB brutto per capita w latach 1938–1990 w wybranych krajach Europy (w USD), 1938 = 100 (w nawiasach miejsce w rankingu)

| Państwo | 1938 = 100 | 1950 | 1960 | 1970 | 1980 | 1990 |
|----------------|------------|----------|----------|----------|----------|----------|
| Hiszpania | 100 | 122 (4) | 172 (9) | 353 (1) | 514 (1) | 673 (1) |
| Włochy | 100 | 106 (13) | 178 (6) | 293 (3) | 396 (3) | 492 (2) |
| Austria | 100 | 104 (14) | 183 (3) | 274 (5) | 386 (4) | 475 (3) |
| Finlandia | 100 | 118 (7) | 173 (8) | 267 (7) | 361 (6) | 470 (4) |
| Jugosławia | 100 | 114 (9) | 180 (5) | 277 (4) | 447 (2) | 426 (5) |
| Francja | 100 | 118 (6) | 169 (10) | 261 (9) | 338 (7) | 404 (6) |
| Szwecja | 100 | 143 (2) | 184 (2) | 269 (6) | 316 (9) | 374 (7) |
| Belgia | 100 | 113 (10) | 144 (15) | 219 (12) | 299 (10) | 356 (8) |
| Bułgaria | 100 | 103 (15) | 182 (4) | 299 (2) | 379 (5) | 351 (9) |
| Szwajcaria | 100 | 142 (3) | 195 (1) | 264 (8) | 294 (11) | 336 (10) |
| Holandia | 100 | 114 (8) | 158 (11) | 228 (10) | 280 (13) | 329 (11) |
| Niemcy | 100 | 78 (17) | 154 (12) | 217 (13) | 283 (12) | 319 (12) |
| Czechosłowacja | 100 | 121 (5) | 177 (7) | 224 (11) | 277 (14) | 295 (13) |
| Rumunia | 100 | 147 (1) | 148 (13) | 208 (14) | 333 (8) | 283 (14) |
| W. Brytania | 100 | 111 (12) | 138 (16) | 172 (17) | 206 (17) | 262 (15) |
| Węgry | 100 | 93 (16) | 137 (17) | 189 (16) | 237 (16) | 243 (16) |
| Polska | 100 | 112 (11) | 147 (14) | 203 (15) | 263 (15) | 234 (17) |

Źródło: obliczenia własne w oparciu o dane: C. Kukło, J. Łukasiewicz, C. Leszczyńska, 2014: *Historia Polski...*, s. 553–554.

Wykres 11. Szacunek PKB brutto per capita w roku 1938 i 1990 w wybranych krajach Europy (w USD)

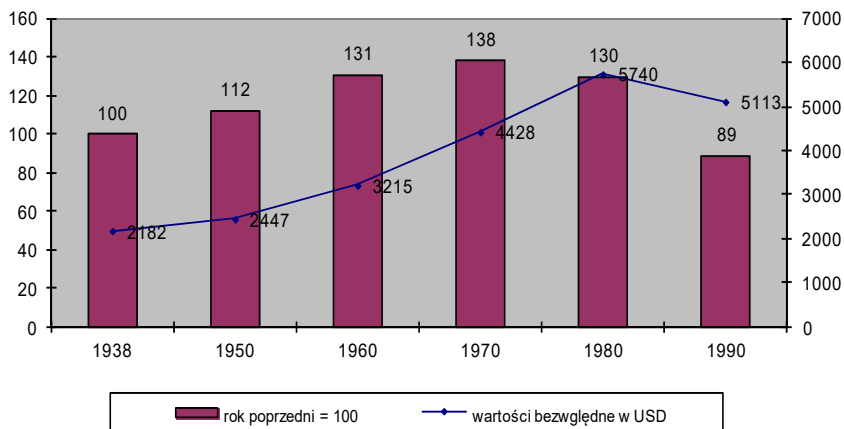


Źródło: C. Kuklo, J. Łukasiewicz, C. Leszczyńska, 2014: *Historia Polski...*, s. 553–554.

Wyraźnie widać, że tempo przyrostu PKB *per capita* było zdecydowanie niższe w krajach realnego socjalizmu niż kapitalistycznych przez cały powojenny okres i kraje te zajmowały najniższe pozycje w rankingu, a dystans między nimi a pozostałymi krajami kapitalistycznymi stale się pogłębiał. Polska nie była żadnym wyjątkiem, który wymagałby uwzględnienia specyficznych dla niej czynników rozwoju. Nie ma żadnej wątpliwości, że przyczyną relatywnego ubóstwa był system gospodarowania z uniwersalną dla całego bloku komunistycznego własnością państwową i biurokratyczną zasadą kontroli/kierowania procesami wytwórczymi. Bardzo wymowny jest przykład Czechosłowacji, państwa, które w okresie międzywojennym było relatywnie dobrze uprzemysłowione, a dochód na mieszkańca w 1950 r. nieznacznie różnił się od dochodu we Włoszech czy Austrii. W 1990 r., po czterech dekadach kolektywistycznego eksperymentu, dochód Austriaków i Włochów był prawie dwukrotnie większy niż Czechów i Słowaków. Oczywiście dla Polski te różnice były jeszcze większe (wykres 11).

W kontekście sporów o PRL i wyraźnej „rehabilitacji” dekady Gierka w pamięci zbiorowej współczesnych Polaków warto zwrócić uwagę na przyrost PKB *per capita* w Polsce od 1970 r. na tle przyrostów z lat poprzednich. Przyjmując wartość z poprzedniego pomiaru jako 100, możemy pokazać dynamikę zmian PKB *per capita* między następującymi po sobie dekadami. Wyraźnie widać, że w latach 1970–1980 przyrost ten był relatywnie mniejszy niż w okresie 1950–1970, a w ostatniej dekadzie PRL mieliśmy do czynienia ze spadkiem bezwzględnym.

Wykres 12. Dynamika przyrostu PKB *per capita* w latach 1938–1990 w Polsce (rok poprzedni = 100)



Źródło: obliczenia własne w oparciu o dane: C. Kukło, J. Łukasiewicz, C. Leszczyńska, 2014: *Historia Polski...*, Warszawa, s. 553–554.

Powyższe dane nie są specjalnie zaskakujące w świetle znanych analiz dysfunkcji gospodarki realnego socjalizmu. Mogą jednak zaskakiwać tych, którzy w epoce Gierka dostrzegali próbę zbliżenia się do zachodnich standardów życia i gospodarowania opartego na technokratycznych zasadach. Względna wówczas otwartość systemu gospodarczego na import technologii z Zachodu, porzucenie skostniałego języka marksistowskiej doktryny (wszak, jak twierdzi cytowany przez Walickiego Jaff Schatz, autentyczny komunizm w PRL skończył się w 1968 r.; Walicki 1996: 9) na rzecz operowania językiem pragmatycznym tworzyło sytuację podwójnego „pozoru”, opisaną przez Staniszkis jako rzeczywistość całkowicie odmienną od założeń projektu ideologicznego. Jednak marksizm pretendował przecież do roli ideologii projektującej całość życia społecznego. Ale państwo-partia kierowane wedle ideologicznych dogmatów było pozbawione zewnętrznych kryteriów oceny rzeczywistości i odnosiło się do samego siebie we wszystkich sferach działania – politycznej, gospodarczej i społecznej.

Przedstawione powyżej dane makroekonomiczne ujawniają także inne znaczenie „pozoru”, któremu może lepiej dla zwięzłości znaczenia terminów nadać miano „iluzji”. Otóż polskie społeczeństwo wprawdzie bogaciło się, ale bogaciło się nieco wolniej niż w poprzednich dekadach powojennych i zdecydowanie wolniej niż inne społeczeństwa państw europejskich. Względna liberalizacja polityki represji, imitacja wzorów konsumpcji z Zachodu, ale bez możliwości jej realizacji, propaganda gospodarczego sukcesu itp. tworzyły

warunki dla iluzji, za którą skrywał się świat bezwzględnych wskaźników ekonomicznych i niezaspokojonych aspiracji, które w skali społecznej ujawniły się w czerwcu 1976 r. i sierpniu 1980 r. Należy jednak zauważyć, że symptomy ostatniego poważnego kryzysu PRL wystąpiły na długo przed jego wybuchem (oczywiście przy zawieszeniu założenia, że sytuacja w PRL była w ciągłym stanie kryzysu wynikającego z niemożności realizacji, tzw. rzeczywistości założeniowej, a kryzysy były ważnym czynnikiem regulacji konfliktów; Staniszkis 2006: 30). Wystarczy wspomnieć, że w sierpniu 1976 r., po spacyfikowaniu protestów robotniczych m.in. w Radomiu i Ursusie, władza musiała sięgnąć do systemu kartkowej reglamentacji deficytowych towarów (kartki na cukier). Ze wspomnień ówczesnego premiera Piotra Jaroszewicza dowiadujemy się, że ograniczenia wydatków na spożycie oraz realizację celów socjalnych w dużej mierze zostało spowodowane narzuconym z zewnątrz programem zbrojeniowym z lat 1976–1980 (Jaroszewicz 1991: 117–124). Takie wyjaśnienia są jednak mało przekonujące, gdyż nie uwzględniają ontologicznej istoty systemu realnego socjalizmu, który wymuszał podejmowanie jednych działań, zabraniając podejmowania innych. Zwiększenia wydatków na obronność kosztem wydatków socjalnych pod wpływem presji zewnętrznej nie można traktować w kategorii decyzyjnego błędu, który doprowadził do kryzysu katastrofalnego w skutkach. I nie chodzi tu tylko o brak autonomii decyzyjnej mocodawców PRL wobec centrum decyzyjnego w Moskwie, ale o doktrynalne ograniczenia prowadzenia określonej polityki społeczno-gospodarczej, która dla podniesienia swojej efektywności musiałaby porzucić dogmatyczną niechęć do rynkowych zasad gospodarowania oraz odstąpić od biurokratycznej kontroli nad gospodarką na rzecz nadzoru właścicielskiego, co oznaczałoby porzucenie „pozoru” w rozumieniu heglowskim.

Iluzja czasów Gierka, tak jak i całego okresu PRL, miała swoje źródło właśnie w „pozorze”, tj. niemożliwości skutecznej i efektywnej realizacji programu społeczno-gospodarczego wedle przyjętych założeń doktryny. Tę sytuację trafnie opisał jeden z respondentów współtworzących *Raport o stanie Rzeczypospolitej i drogach wiodących do jej naprawy*, który stwierdził: „Mamy więc pozorne planowanie i pozorne wykonanie, a nawet przekraczanie planów, pozorne osiągnięcia produkcyjne, naukowe, kulturalne, oświatowe, pozorne sprawozdania i wykonywanie obowiązków, pozorne dyskusje, głosowania i wybory, pozorną troskę o dobro społeczne i pozory rządzenia, pozorny socjalizm i prace społeczne, pozorną swobodę wyboru, moralność, nowoczesność i postęp, otwieranie z wielką pompą pozornie ukończonych fabryk i urzędzeń socjalnych, pozorną walkę z przejawami zła i pozorne zadowolenie wszystkich obywateli, pozorną swobodę przekonań i pozorną sprawiedliwość itp. Gra pozorami stała się tak powszechna, że nikt – nawet najwyższe wła-

dze – nie wiedzą, jak jest naprawdę w rzeczywistości. Obiektywne wskaźniki są w tej sytuacji albo nieprawdziwe, albo zbyt wycinkowe i nie dają należytego obrazu rzeczywistej sytuacji społeczeństwa i państwa. W tych warunkach podejmowanie decyzji jest sprawą przypadku, a nie jest oparte na dobrej metodzie i znajomości realiów. Niemożliwe też staje się empiryczne sprawdzanie wyników działań, wyciąganie konkretnych wniosków z działań udanych lub nieudanych” (*Raport...* 1979: 14–15).

Mechanizm niewydolności gospodarki państwowej, która nie mogła zaspokoić społecznych oczekiwań w sposób wyczerpujący opisał Janos Kornai, wybitny węgierski ekonomista, który wprowadził do naukowego obiegu pojęcie „gospodarki niedoboru” (Kornai 1985, 1986, 1992). Jan Rutkowski, odwołując się m.in. do ustaleń Kornaia, dokonał interesującej analizy związku między rozwojem gospodarczym a warunkami życia, uwzględniając zarówno państwa kapitalistyczne, jak i realnego socjalizmu (Rutkowski 1984). Warto chwilę uwagi poświęcić tej pracy zarówno ze względu na jej walory merytoryczne, jak i doniosłość podejmowanej w niej problematyki w kontekście rozważanego problemu bezpieczeństwa socjalnego. Wprawdzie ani o bezpieczeństwie socjalnym, ani o instytucjonalnych formach jego gwarancji autor nie wypowiada się, ale prawdą jest, że kwestii bezpieczeństwa socjalnego nie można rozpatrywać w oderwaniu od społecznej efektywności rozwoju gospodarczego, która jest podstawowym przedmiotem zainteresowania owej publikacji. Efektywność społeczna jest rozumiana jako funkcja rozwoju gospodarczego służącego podnoszeniu jakości życia obywateli i jest ona tym większa, im wyższy jest poziom życia przy danym tempie wzrostu gospodarczego. Wzrost gospodarczy nie jest oczywiście gwarantem ani wysokiej jakości życia obywateli mierzonej w kategoriach ekonomicznych, ani poczucia bezpieczeństwa socjalnego, dalece wykraczającego poza zagregowane wartości wskaźników opisujących poziom rozwoju gospodarczego i dobrobytu mieszkańców poszczególnych państw. Z pewnością jednak jest warunkiem koniecznym, bez wzrostu gospodarczego bowiem podział wypracowanego dochodu tworzy sytuację konfliktu w myśl starej zasady, że znacznie trudniej jest dzielić biedę niż bogactwo. Warto pamiętać, że negatywnych konsekwencji ograniczonego wzrostu gospodarczego doświadczyły zarówno wysoko rozwinięte kraje kapitalistyczne, jak i kraje realnego socjalizmu, choć konsekwencje te były diametralnie różne. Dla pierwszej grupy państw kłopoty gospodarcze zapoczątkowane słynnym *Oil Shock* w 1973 r. oznaczały początek kryzysu powojennego państwa opiekuńczego zbudowanego na fordowskim modelu stosunków pracy oraz keynesowskiej teorii popytu, zaś dla państw realnego socjalizmu permanentne kłopoty gospodarcze delegitymizowały system, doprowadzając do jego upadku.

Bazując na danych z 1979 r., Jan Rutkowski przedstawił wartości indeksów poziomu rozwoju gospodarczego oraz poziomu życia, które skonstruowane zostały odpowiednio w oparciu o siedem wskaźników dla poziomu rozwoju gospodarczego oraz trzynaście wskaźników dla poziomu życia²¹. Ich syntetyczne wartości przedstawia tabela 9.

Tabela 9. Syntetyczne mierniki poziomu rozwoju gospodarczego i poziomu życia

| Kraje | Poziom rozwoju gospodarczego | Miejsce na skali PRG | Poziom życia | Miejsce na skali PŻ |
|-------------|------------------------------|----------------------|--------------|---------------------|
| USA | 0,699 | 1 | 0,969 | 1 |
| Kanada | 0,690 | 2 | 0,827 | 2 |
| Szwecja | 0,623 | 3 | 0,794 | 3 |
| Dania | 0,459 | 8 | 0,739 | 4 |
| Szwajcaria | 0,520 | 5 | 0,739 | 5 |
| Holandia | 0,348 | 13 | 0,696 | 6 |
| RFN | 0,479 | 7 | 0,676 | 7 |
| Norwegia | 0,575 | 4 | 0,649 | 8 |
| W. Brytania | 0,407 | 10 | 0,641 | 9 |
| Belgia | 0,514 | 6 | 0,638 | 10 |
| Francja | 0,404 | 11 | 0,629 | 11 |
| Finlandia | 0,362 | 12 | 0,546 | 12 |
| Japonia | 0,262 | 17 | 0,515 | 13 |
| Austria | 0,417 | 9 | 0,488 | 14 |
| Irlandia | 0,173 | 24 | 0,443 | 15 |

²¹ Dla poziomu rozwoju gospodarczego były to: 1) dochód narodowy na jednego zawodowo czynnego, 2) eksport dóbr przetworzonych na 1 mieszkańca, 3) procent dochodu narodowego wytwarzanego poza rolnictwem, 4) liczba ciągników rolniczych na 1 zawodowo czynnego w rolnictwie, 5) udział stali produkowanej metodą konwertorowo-tlenową w ogólnej produkcji stali, 6) zużycie energii elektrycznej na 1 mieszkańca, 7) liczba zastosowanych patentów na 1000 mieszkańców. Dla poziomu życia zaś były to: 1) dzienna racja białka pochodzenia zwierzęcego, 2) udział kalorii z produktów pozaskrobiowych w ogólnym spożyciu kalorii, 3) współczynnik umieralności niemowląt, 4) średnia liczba osób na izbę, 5) udział mieszkań wyposażonych w łazienkę, 6) udział mieszkań, w których na izbę przypada 2 osoby i więcej, 7) telewizory na 1000 mieszkańców, 8) zużycie papieru na cele kulturalne na 1000 mieszkańców, 9) telefony na 1000 mieszkańców, 10) stopa nauczania wyższego, 11) samochody osobowe na 1000 mieszkańców, 12) udział wydatków na żywność w spożyciu, 13) wartość spożycia na 1 mieszkańca w dol. USA uzyskana jako iloczyn GDP i udziału spożycia; J. Rutkowski, 1984: *Rozwój gospodarczy i...*, s. 114–115.

| Kraje | Poziom rozwoju gospodarczego | Miejsce na skali PRG | Poziom życia | Miejsce na skali PŻ |
|----------------|------------------------------|----------------------|--------------|---------------------|
| Włochy | 0,282 | 15 | 0,439 | 16 |
| NRD | 0,324 | 14 | 0,425 | 17 |
| Hiszpania | 0,221 | 19 | 0,399 | 18 |
| Czechosłowacja | 0,258 | 18 | 0,372 | 19 |
| Izrael | 0,280 | 16 | 0,356 | 20 |
| Grecja | 0,174 | 23 | 0,289 | 21 |
| Węgry | 0,201 | 21 | 0,239 | 22 |
| Bułgaria | 0,153 | 25 | 0,227 | 23 |
| Polska | 0,176 | 22 | 0,206 | 24 |
| Portugalia | 0,111 | 28 | 0,187 | 25 |
| ZSRR | 0,217 | 20 | 0,158 | 26 |
| Jugosławia | 0,137 | 26 | 0,078 | 27 |
| Rumunia | 0,122 | 27 | 0,033 | 28 |

Źródło: J. Rutkowski, 1984: *Rozwój gospodarczy i poziom życia*, Warszawa, s. 123.

Nie wchodząc w szczegóły natury metodologicznej dotyczące możliwości kwantyfikacji zjawisk życia społecznego, bezsporne jest to, że kraje realnego socjalizmu, w tym Polska, lokowały się na dole rankingu, zarówno pod względem rozwoju gospodarczego, jak i poziomu życia. Nie jest wykluczone, że powyższy ranking nieco zmieniłby się, gdybyśmy wprowadzili wskaźniki dotyczące bezpieczeństwa socjalnego, ale powstaje pytanie, jaki zestaw wskaźników poddających się kwantyfikacji należałoby uwzględnić. Gdyby uwzględnić bezpieczeństwo zatrudnienia, mierzone np. liczbą lat pozostawania bez pracy czy też bezpieczeństwo dochodu mierzone, np. liczbą lat pozostawania poza jakimkolwiek systemem wsparcia socjalnego, to pozycja krajów komunistycznych pewnie by nieco się poprawiła, gdyż państwa te prowadziły politykę pełnego zatrudnienia oraz powszechnego systemu zabezpieczenia społecznego. Kłopot tylko w tym, że ani system powszechnego zatrudnienia, ani świadczenia socjalne nie chroniły znacznej części obywateli przed ubóstwem, co ma swoją dość dobrą ewidencję empiryczną. Innymi słowy, pewność zatrudnienia czy też dostęp do świadczeń socjalnych tylko wówczas skutecznie realizuje swoją funkcję, gdy chroni przed popadnięciem w ubóstwo, zapewniając standard życia na społecznie akceptowanym poziomie. Bez odpowiedniego poziomu rozwoju gospodarczego i dochodu możliwego do podziału jest to zwyczajnie niemożliwe.

3.5. Obietnice „socjalistycznego państwa opiekuńczego” w kontekście rozwoju zachodniego *welfare state*

Nie ma żadnej przesady w stwierdzeniu, że kwestia bezpieczeństwa socjalnego była kluczowa dla utrzymania stabilizacji systemu społeczno-politycznego w ciągu całego okresu PRL. Znaczenie wartości kardynalnych, takich jak wolność, niepodległość, równość, sprawiedliwość itp. składających się na wymiar aksjologiczny porządku społecznego było wtórne wobec korzyści dnia codziennego, jakie zawarte były w obietnicy socjalistycznego państwa. A państwo socjalistyczne obiecywało wiele (pracę, dostęp do edukacji, ochronę zdrowia, dach nad głową i rozmaite świadczenia związane ze statusem zatrudnienia). Janos Kornai kwestię tę ujął następująco: „Pierwszą i być może najważniejszą kwestią było zapewnienie pracy. Chodzi o pełne zatrudnienie, jeśli nie natychmiast, to w dającej się przewidzieć przyszłości. Każdy zdolny do pracy ma konstytucyjne do niej prawo. Inne zabezpieczenia przysługują również jako prawa cywilne. Jest to zobowiązanie państwa do zaspokojenia takich podstawowych potrzeb, jak pożywienie, mieszkanie, ochrona zdrowia, edukacja, wypoczynek i kultura. Podstawowe produkty żywnościowe są sprzedawane po bardzo niskich cenach subsydiowanych przez państwo, w wielu przypadkach w ramach systemu reglamentacji, którego poziom jest daleki od zdolności nabywczych. Mieszkalnictwo jest znacjonalizowane, czynsze mocno subsydiowane, a najem kontrolowany przez władze. Powszechne bezpieczeństwo socjalne jest wprowadzone w ramach jednolitego systemu państwowego, który dostarcza bezpłatną opiekę zdrowotną. Edukacja jest także bezpłatna. Związki zawodowe świadczą bezpłatnie lub po bardzo niskich kosztach usługi wypoczynkowe. (...) Chociaż pierwsze, praktyczne działania mające na celu spełnienie obietnic były podejmowane dzięki polityce cen i podatków oraz dzięki ustanowieniu rozmaitych instytucji (...), całkowite spełnienie obietnic nigdy nie zdarzyło się i nie mogło się zdarzyć. Przez cały okres socjalizmu wzmacniane było napięcie między obietnicami generowanymi przez oficjalną ideologię a gospodarczymi możliwościami systemu. Wraz z upływem czasu niemożliwość spełnienia obietnic stała się przygniatającym obciążeniem” (Kornai 1992: 54).

Obietnica bezpieczeństwa socjalnego była jednym z fundamentów, na którym system mógł powstać, ale też i jednym z tych kluczowych elementów, którego korozja ostatecznie doprowadziła go do upadku. Nie oznacza to w żadnej mierze, że wartości aksjologiczne nie odgrywały żadnej roli zarówno w procesie społecznej akceptacji systemu, jak i jego delegitymizacji. Należy jednak zauważyć, że system aksjologiczny był wewnętrznie niespójny, a składały się na niego wartości afirmujące socjalizm, związane z dziedzictwem kultury narodowej i cywilizacji zachodniej oraz krytyka rzeczywistych dokonań realnego

socjalizmu. Andrzej Rychard dowodził, że niespójność systemu aksjologicznego mogła być podstawą zarówno ocen przychylnych socjalizmowi, jak i jego odrzucenia, a krytyczny stosunek mógł mieć swoje źródło albo w samej ideologii socjalistycznej, albo w ideologii związanej z tradycją zachodnią (Rychard 1987a: 95). Analizy wyników badań socjologicznych z pierwszej połowy lat 80. pokazują, że poziom legitymizacji systemu społeczno-politycznego był niski (Marody 1987; Rychard 1987a). Jednak należy też podkreślić, że na podstawie tych samych wyników badań socjologowie doszli do wniosku, że brak poparcia dla realnego socjalizmu nie był tożsamy z brakiem akceptacji dla socjalizmu teoretycznego (Marody 1987: 120). Co więcej, jak pokazują wyniki badań prowadzonych przez Stefana Nowaka, Polacy przez cały powojenny okres mieli pozytywny stosunek do socjalizmu pojętego jako system wartości i ideałów, w których zasadność, sensowność i słuszność nadal mimo wszystko na ogół wierzone (Nowak 2004: 344). Wypadałoby zgodzić się ze Stefanem Bratkowskim, który stwierdził, że „polskie społeczeństwo potraktowało socjalizm poważniej niż potraktował go rząd rządzący pod jego hasłami” (za: Ash 1987: 45).

Pozytywne skojarzenia Polaków z pojęciem socjalizmu denotującym bezpieczny socjalnie system nie mogą specjalnie dziwić, a ich źródła należałoby poszukiwać w dramatycznej historii XX w. i doświadczanego losu, którego wspólnym rysem była niepewność jutra. Jakiś wpływ na deklaracje pozytywnego stosunku do systemu socjalistycznego, przeciwstawianego kapitalizmowi, mogła mieć polityka propagandowa władz, co nie zmienia jednak faktu, że Polacy znacznie lepiej oceniali socjalizm niż kapitalizm. Świadczą o tym chociażby wyniki badań z pierwszej połowy lat 80., kiedy konflikt między władzą a społeczeństwem był otwarcie artykułowany i przybierał często bardzo gwałtowne formy społecznego niezadowolenia, a zatem istniały przesłanki, aby spodziewać się gorszej społecznej oceny socjalizmu, także w jego wymiarze aksjologicznym. Wyniki badań pokazały, że wartości utożsamiane z socjalizmem były akceptowane przez znaczną część polskiego społeczeństwa także w czasie najgłębszego kryzysu okresu PRL²². Pozytywny stosunek do wartości

22

Z badań, które przywołuje Marody wynika, że Polacy cenili socjalizm głównie ze względu na takie cechy, jak: „zapewnienie pracy, brak bezrobocia, pewność pracy (41%), szeroki dostęp do oświaty (36%), świadczenia socjalne, szeroki dostęp do nich (25%), opieka zdrowotna, powszechne bezpłatne leczenie, dostęp do szpitali i sanatoriów (24%), równość społeczna, prawna, równy start dla wszystkich, sprawiedliwość społeczna (13%), dostrzegając jednocześnie, że podstawowe wady kapitalizmu to: bezrobocie, niepewność pracy (30%), nierówności społeczne, różnice klasowe (13%), patologia społeczna, bandytyzm, terroryzm, narkomania (13%)” (Marody 1987: 121). Z innych badań przywoływanych przez Marody wynika, że: „50% badanych uważa, że w kapitalizmie jest więcej niesprawiedliwości i wyzysku niż w socjalizmie (27% odrzuca tę opinię), 46% uważa, że socjalizm jest bardziej postępowy niż kapitalizm (26% odrzuca tę opinię), 70% uważa, że socjalizm lepiej zapewnia ludziom pracę i pewność jutra niż kapitalizm” (Marody 1987: 120).

socjalistycznych konfrontowany z realnymi możliwościami realizacji tychże wartości w ramach systemu był główną przyczyną niespójności w wymiarze aksjologicznym, a podstawową strategią zachowania Polaków stało się pragmatyczne dostosowanie do warunków, jakie system tworzył. Z jednej zatem strony mieliśmy do czynienia z wartościami, które związane były z oficjalną ideologią socjalizmu, z drugiej wszakże z bieżącymi potrzebami, które oficjalny system mógł tylko częściowo zaspokoić i to raczej na minimalnym poziomie, pomijając rozmaite grupy uprzywilejowane.

Kwestia zaspokojenia bieżących potrzeb w ramach realnego socjalizmu jest jedną z tych, które dzielą nie tylko opinię publiczną, ale także jest różnie przedstawiana w literaturze przedmiotu. Maria Hirszowicz w głośnej książce *Komunistyczny Lewiatan* napisała: „Warto dodać, że jakkolwiek porządki typu stalinowskiego daleko odbiegały od wyobrażeń o komunistycznym raju dla robotników, to polityka niskich płac i przymusowego oszczędzania szła przeciw w parze z rozbudowywaniem tego, co można by określić jako *welfare state*. Szeroka sieć bezpłatnego i coraz bardziej rozbudowywanego szkolnictwa, bezpłatna i – mimo wszystkich niedostatków – wciąż rozbudowywana opieka lekarska, system elementarnych zabezpieczeń społecznych, opieka nad matką i dzieckiem w postaci żłobków, przedszkoli, urlopów macierzyńskich, tanie stołówki i utrzymywanie względnie stałych cen na artykuły codziennego użytku, wszystko to były zabiegi, które w pewnym przynajmniej stopniu łagodziły niedole związane z przyjętym modelem wzrostu gospodarczego i umożliwiały utrzymanie absolutnego minimum najbardziej upośledzonym grupom ludności. Chociaż więc ów administracyjny kolektywizm był bardzo jednostronny i ograniczony, chociaż wszelkie działania w tym zakresie podlegały rozlicznym biurokratycznym zwyrodnieniom, o które tak łatwo przy niekontrolowanym systemie władzy, rozwijanie »publicznej konsumpcji« przeciwdziało skrajnemu upośledzeniu i zyskiwało aprobatę grup, narażonych w warunkach wolnej gry sił na całkowitą bezbronność. (...) Królestwo wolności dla przywódców, raj dla administratorów, ziemia obiecana dla części ambitnych białych kołnierzyków, szerokie możliwości dla profesjonalistów różnych specjalności, nieograniczony rynek pracy dla najbardziej kwalifikowanych pracowników i minimum zabezpieczenia ekonomicznego dla najstarszych grup ludności – oto aktywa panowania Lewiatana” (Hirszowicz 1973: 80–81).

Z powyższego opisu wyłania się obraz dość przyjaznego dla obywateli państwa, które wprawdzie nie było w stanie zapewnić świadczeń na relatywnie wysokim poziomie, a jego obywatele byli przeważnie nisko opłacani za swoją pracę, to jednak powszechność dostępu do rozmaitych usług miała rekompensować w jakimś przynajmniej stopniu mizериę życia codziennego. Nie jest

to obraz nieprawdziwy, gdyż zarówno prawdą jest, że zatrudnienie było powszechne, jak i powszechny był udział w konsumpcji zbiorowej. Szeroki był także zakres podmiotowy systemu zabezpieczenia społecznego, szczególnie po wprowadzeniu w II połowie lat 70. zmian dotyczących systemu zaopatrzenia emerytalnego rolników indywidualnych. Czy zatem nie stajemy w obliczu dwóch wykluczających się obrazów rzeczywistości PRL, gdyż nietrudno zauważyć, że powyżej nakreślony obraz „komunistycznego Lewiatana” ewidentnie kłóci się z danymi makroekonomicznymi i makrosocjalnymi dowodzącymi niewydolności „socjalistycznego systemu bezpieczeństwa socjalnego”?

Nie sądzę, abyśmy mieli do czynienia z jakąkolwiek realną sprzecznością, a raczej z pozorną, a jej wyjaśnienie zawiera się w perspektywie analizy. Po pierwsze, książka Hirszowicz ukazała w 1973 r. w okresie względnej „gierkowskiej prosperity”, a zatem przed wydarzeniami Czerwca '76 i Sierpnem '80 znamionującymi dwa ostatnie największe kryzysy PRL-u. Protesty robotników Radomia, Ursusa i Płocka w 1976 r. oraz fala strajków w całym kraju w lipcu i sierpniu 1980 r. niewątpliwie zakwestionowały aktywa panowania „komunistycznego Lewiatana”, a były to ważne zdarzenia z historii PRL, o których autorka w czasie pisania książki wiedzieć nie mogła. Maria Jarosz w książce opublikowanej w 1984 r. pisała: „W latach siedemdziesiątych, zwłaszcza w drugiej ich połowie, doszło do głębokiego rozwarstwienia społecznego znajdującego wyraz w tendencji tworzenia się grup wysoko uprzywilejowanych oraz tworzenia się na drugim biegunie struktury społecznej – niedostatku. Chodzi tu o obiektywnie istniejącą biedę znacznej części emerytów i rencistów, inwalidów i kalek, matek samotnie wychowujących dzieci, rodzin wielodzietnych – czy też rodzin, które znalazły się w nędzy na skutek rozlicznych przypadków losowych. Istnieją także grupy społeczne znajdujące się w sytuacji niedostatku relatywnego – w porównaniu z sytuacją innych, porównywalnych grup społecznych, łatwiej zaspokajających potrzeby i aspiracje życiowe. (...) Nierówności materialne i społeczne – w postaci i o nasileniu społecznie nie akceptowanym – stały się podłożem wielu mniej lub bardziej otwartych konfliktów społecznych” (Jarosz 1984: 192–193).

Po drugie, szeroki zakres dostępnych usług socjalnych, o których wspomina Hirszowicz, współwystępował z niewydolnością systemu bezpieczeństwa socjalnego PRL, o czym świadczą zagregowane dane statystyczne, a zatem obraz rzeczywistości przez nią nakreślony jest nie tyle nieprawdziwy, co niepełny.

Po trzecie wreszcie, niedoskonałości „socjalistycznego systemu bezpieczeństwa socjalnego” widać znacznie wyraźniej, jeśli uwagę skupimy na kondycji socjalnej osób przynależnych do różnych grup społeczno-zawodowych

korzystających z rozmaitych świadczeń i usług, a ta często była dramatyczna. Sam fakt powszechności występowania określonych usług tradycyjnie wchodzących w zakres aktywności państwa opiekuńczego nie świadczy jeszcze o jego skuteczności. Odwołując się do pojęcia aktywów panowania „komunistycznego Lewiatana” użytego przez Hirszowicz, należałoby powiedzieć, że ten zasób stracił ważność, a zatem nie może być ujmowany w ogólnym jego bilansie.

Z analizy Hirszowicz przebija się myśl, której nie sposób zakwestionować, że komunistyczne państwo miało podwójne oblicze, a na to lepsze składały się rozmaite enklawy ludzkiej aktywności oczywiście w ramach systemowych ograniczeń, jakie to państwo tworzyło. Niskie płace były rekompensowane niską dyscypliną pracy, a ich wysokość uzupełniana wartością „fuch” wykonywanych z zakładowych surowców w godzinach i miejscu pracy. Uzupełnieniem domowych budżetów, a też i reakcją na kłopoty zaopatrzeniowe na rynku była prosumpcja z uprawianych zakładowych lub komunalnych ogródków działkowych. Brak możliwości aktywności publicznej poza koncesjonowanymi przez władzę organizacjami kompensowany był aktywnością w sferze życia prywatnego najczęściej ograniczonego do kręgów rodzinnych lub zawodowych. Określenie „famiłiarne fabryki” dobrze oddaje klimat stosunków pracy w okresie PRL, jednocześnie wskazując na przenikanie się sfery zawodowej i prywatnej. Powszechność rozmaitych świadczeń i usług socjalnych, choć o niskiej wartości i jakości, dopełniała obraz przyjaznego dla obywateli państwa, który daleki był zarówno od przerażających opisów sowieckich łagrów i UB-eckich katowni lat 40. i 50. XX w., jak i od kreowanego przez oficjalną propagandę wizerunku bezwzględного systemu kapitalistycznego rozwijającego się dzięki klasowemu wyzyskowi.

Okres realnego socjalizmu przypada zarówno na lata gospodarczej *prosperity*, jak i kryzysu państw kapitalistycznych, które po II wojnie światowej znacząco poszerzyły zakres interwencji w sferę gospodarki i redystrybucji dochodów zgodnie z założeniami teorii Johna Keynesa. Uwzględniając periodyzację rozwoju zachodnich *welfare states* zaproponowaną przez Hughę Hecla, lata 50. i 60. to czas ekspansji państwa opiekuńczego, zaś w latach 70. nastąpiła reorientacja powojennej polityki społeczno-gospodarczej, wymuszona przez kryzys (słynny *Oil Shock*)²³. Fazę ekspansji dobrze ilustrują wydatki publiczne i transfery socjalne w okresie 1950–1975, który przeszedł do historii pod nazwą *Golden Age*.

²³

Hecla (1995: 386–387) zaproponował cztery fazy rozwoju państwa opiekuńczego: eksperymentowania (lata 1870–1920), konsolidacji (lata 1930–1940), ekspansji (lata 1950–1960) i reorientacji (lata 1970–?).

Tabela 10. Wydatki publiczne i transfery socjalne jako % PKB w wybranych krajach kapitalistycznych w 1950 i 1975 r.

| Państwo | Wydatki publiczne jako % PKB | | Transfery socjalne jako % PKB | |
|-------------|------------------------------|------|-------------------------------|------|
| | 1950 | 1975 | 1950 | 1975 |
| Austria | 25 | 40,3 | 7,8 | 13,9 |
| Belgia | 26,3 | 44,9 | 9,6 | 18,9 |
| Dania | 19,4 | 47,5 | 5,8 | 15 |
| Finlandia | 26,9 | 37,2 | 5,8 | 8,8 |
| Francja | 28,4 | 42,4 | 11,3 | 20 |
| Niemcy | 30,8 | 45,6 | 12,4 | 16,7 |
| Włochy | 27,8 | 43,1 | 9,3 | 19,6 |
| Holandia | 27 | 54,3 | 6,6 | 26,1 |
| Norwegia | 25 | 46,5 | 4,9 | 16 |
| Szwecja | 37,5 | 51 | 6,3 | 16,6 |
| Szwajcaria | 20,8 | 27,4 | 5,9 | 10,2 |
| W. Brytania | 30,4 | 46,1 | 5,7 | 11,1 |
| USA | 27,4 | 36,2 | 3,3 | 11,5 |
| Kanada | 26,8 | 41,2 | 5,8 | 10,4 |

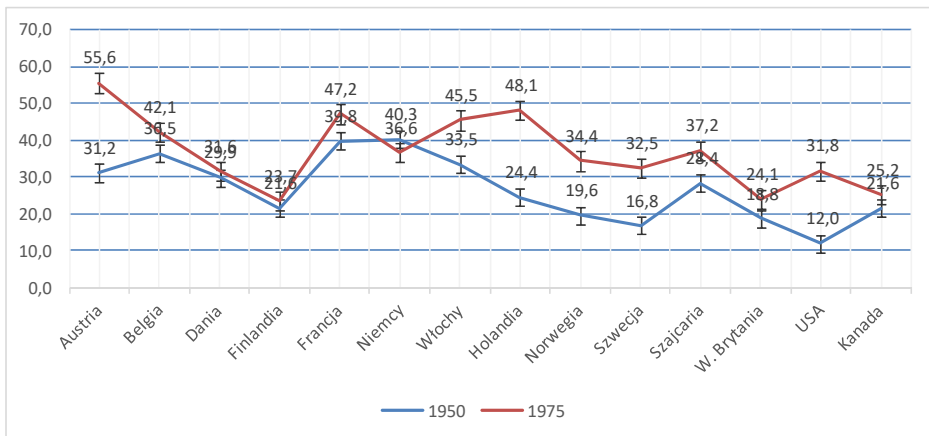
Źródło: J. Kohl, 1995: *Trends and Problems in Postwar Public Expenditure Development in Western Europe and North America*, w: P. Flora, A. Heidenheimer eds.: *The Development of Welfare State in Europe and America*, New Brunswick – London, s. 310 i 317.

Wyraźnie widać, że we wszystkich wskazanych państwach znacząco wzrosły wydatki publiczne oraz transfery socjalne w relacji do PKB. Jeśli porównamy udział transferów socjalnych w wydatkach publicznych, to również widzimy znaczący wzrost. O ile w 1950 r. udział transferów socjalnych w wydatkach publicznych zamykał się w przedziale 12% (USA) i 40,3% (Niemcy), to w 1975 r. przedział ten wynosił 23,7% (Finlandia) oraz 55,6% (Austria). Średni udział transferów socjalnych w wydatkach publicznych w 1950 r. wyniósł 26,7%, natomiast w 1975 r. było to 36,8%. W latach 1950–1975 znacząco zmniejszyły się także nierówności dochodowe w zachodnich państwach dobrobytu (Piketty 2015: 397–398).

Pojawienie się zachodniego *welfare state* sprawił marksistom, także w PRL, nie lada kłopot interpretacyjny. Z jednej bowiem strony stali na stanowisku, zgodnie z przesłaniem dzieł swoich mistrzów, że kapitalizm nie jest zdolny do żadnych przeobrażeń i musi upaść pod naporem wewnętrznych sprzeczności, z drugiej wszakże istniał empiryczny dowód na to, że profetyczne rozważania Marksa i Engelsa były chybione. Podążanie drogą naukowej interpretacji faktów musiało oznaczać porzucenie marksistowskich dogmatów, trzymanie się zaś marksistowskich dogmatów wbrew oczywistym faktom prowadzić musiało do manipulacji, przemilczeń, uników czy też takiego spo-

sobu argumentacji, który zdradzał brak respektu dla zasad logicznego myślenia. Rozwój zachodniego państwa opiekuńczego nie mógł oczywiście zostać niezauważony przez PRL-owskich marksistów, choć było to zainteresowanie nader skromne, a wypowiedzi podporządkowane celom oficjalnej propagandy. W 1964 r. ukazała się bodajże pierwsza w PRL książka poświęcona tej problematyce pt. *Państwo dobrobytu. Doktryna i praktyka* autorstwa Sylwestra Zawadzkiego (w 1970 r. ukazało się jej drugie wydanie²⁴), w której autor starał się przekonać czytelników, zgodnie z oficjalną linią propagandową władzy, że: po pierwsze, państwo dobrobytu powstało głównie w interesie kapitalistów; po drugie, było ustępstwem kapitalistów na rzecz interesów klasy robotniczej pod wpływem pogłębiających się sprzeczności kapitalizmu i pod naciskiem proletariatu; po trzecie, nie naruszało zasadniczej linii podziałów klasowych wyznaczanych stosunkiem do własności środków produkcji. Oczywiście w żadnym stopniu pojawienie się państwa dobrobytu nie mogło naruszać prawomocności marksistowskiej doktryny materializmu historycznego głoszącej nieuchronność samozagłady kapitalizmu, a podstawową funkcją *welfare state* miało być zwalczanie ustroju socjalistycznego zbudowanego według założeń marksizmu-leninizmu (Zawadzki 1970: 191).

Wykres 13. Udział transferów socjalnych w wydatkach publicznych w wybranych krajach kapitalistycznych w latach 1950 i 1975



Źródło: obliczenia własne na podstawie danych z tabeli 10 (Kohl 1995: 310, 317).

²⁴

W 1996 r. ukazała się kolejna książka Sylwestra Zawadzkiego poświęcona państwu dobrobytu (*Państwo o orientacji społecznej*, Warszawa), której treść w znacznej mierze nawiązuje do poprzednich edycji. Zasadnicza różnica jest taka, że autor skrętnie usunął odniesienia do Marksa, Lenina i Stalina, nie epatując już swoim przywiązaniem do ideologii marksistowskiej. *Signum temporis!*

W 1967 r. Józef Zawadzki, jeden z marksistowskich ekonomistów czasu PRL, nadał swemu artykułowi tytuł *Czy teoria Marksa wytrzymała próbę czasu?*, dowodząc, że tak. Zawadzki cytuje w tekście wypowiedź Paula Samuelsona, laureata Nagrody Nobla z ekonomii, który stwierdził: „Wiele przewidywań Marksa o przyszłości kapitalizmu przemysłowego okazało się słuszne, lecz jedno z najślawniejszych okazało się fałszywe. Jego przypuszczenie, że bogaci staną się bogatsi, a ubodzy zubożeją, nie zostało potwierdzone przez skrupulatne badania historyczne i statystyczne. W Europie i Ameryce stanowczo nastąpiła poprawa w minimalnym standardzie życiowym” (Zawadzki 1967: 343). W odpowiedzi Zawadzki napisał: „A przecież Samuelson zaledwie dwie strony przedtem stwierdza, że w bogatej Ameryce istnieją liczne rodziny na poziomie fizycznego minimum, bez opieki lekarskiej, bez kina, praktycznie bez mięsa, bez gazet nawet, bez dostatecznej odzieży, w nędznych mieszkaniach, bez możliwości korzystania z urlopu i kształcenia dzieci. Tak jest w bogatych Stanach Zjednoczonych, w najbogatszym kraju na świecie, który w setną rocznicę ukazania się *Kapitału* wydaje ponad 75 miliardów dolarów na prowadzenie napastliwej wojny w dalekiej Azji” (Zawadzki 1967: 343–344). Samuelson niewątpliwie miał rację, pisząc, że w okresie powojennym w krajach zachodnich poprawiła się sytuacja najuboższych, co przecież nie oznaczało, że problem ubóstwa został rozwiązany. Oba wnioski są równie uprawnione w świetle dostępnych danych statystycznych i nie ma między nimi żadnej logicznej sprzeczności. Marks oczywiście pomylił się, wieszcząc samozagładę kapitalizmu, a Zawadzki powinien odnieść wypowiedź Samuelsona do proroctwa Marksa, nie ograniczając się do stwierdzenia, że w najbogatszym kraju świata także mieszkają biedni ludzie, bo przecież nie jest to żaden dowód, że Marks miał rację, wyrokując o przyszłości kapitalizmu.

W tym samym tekście Zawadzki, odnosząc się do fenomenu zachodniego *welfare state*, pisał: „ci wszyscy ekonomiści burżuazyjni, którzy powołują się na wielkie zdobycze społeczne klasy robotniczej w dziedzinie płac realnych, ubezpieczeń wszelkiego rodzaju, możliwości wykształcenia dzieci itd. (pomijając już przesadne twierdzenia w tych kwestiach), zapominają, że wszystkie te osiągnięcia klasa robotnicza zawdzięcza swojej własnej walce i świadomości rozbudzonej przez teorię Marksa, która, opanowawszy masy, stała się materialną siłą” (Zawadzki 1967: 371).

Powyższa wypowiedź jest nieprawdziwa empirycznie i nielogiczna także na gruncie marksowskiego materializmu historycznego. Aby odeprzeć pierwszy zarzut należałoby udowodnić, że rozwój programów socjalnych w krajach zachodnich był konsekwencją przede wszystkim intencjonalnych działań zorganizowanej klasy robotniczej, co jest bardziej skomplikowane (Esping-Andersen 2010b: 31–34), a dodatkowo, że owa klasa robotnicza zo-

stała oświecona lekturą m.in. *Kapitału* Marksa, nie wspominając o innych jego dziełach, co wydaje się niedorzecznością. Ponad wszelką wątpliwość rozwój ruchu robotniczego miał znaczenie dla rozwoju instytucji państwa opiekuńczego, ale była to tylko jedna z okoliczności – obok rozwoju ideologii opozycyjnych wobec klasycznego liberalizmu, kryzysów politycznych i gospodarczych, rozrostu biurokracji itp. – sprzyjających ukonstytuowaniu się powojennego *welfare state* (Ashford 1986; Flora, Heidenheimer, eds. 1995; Esping-Andersen 2010b). Sami marksiści czasu PRL przyznają zresztą, że marksizm miał niewielki wpływ na kształtowanie się brytyjskiego programu reform socjalnych (Zawadzki 1970: 75–76), czy szwedzkiej socjaldemokracji (Lamentowicz 1974: 19–32). Krótko mówiąc, nie można bronić proroctwa Marksa (samolikwidacji kapitalizmu), dowodząc jednocześnie, że kapitalizm zreformował się pod wpływem nacisku zorganizowanej klasy robotniczej, tworząc państwo dobrobytu, które jednak zachowało konstytutywne dla kapitalizmu cechy (w szczególności prywatną własność środków produkcji).

Niewątpliwie powojenny rozwój państwa dobrobytu jest ważnym argumentem przekonującym o tym, że w sporze z ortodoksyjnym marksizmem rację mieli zwolennicy stopniowych zmian, w tym marksistowscy rewizjoniści z Eduardem Bernsteinem na czele, które przyniosły wzrost ogólnego poziomu dobrobytu i bezpieczeństwa socjalnego. Marksisci odwołując się do proroctw i utopijnych założeń swojego mistrza stworzyli system, który skazany był na porażkę ze względu na wewnętrzne sprzeczności, jakie on generował. Z realnym socjalizmem stało się dokładnie to, co stać się miało, według Marksa, z kapitalizmem, choć przyczyny upadku systemu socjalistycznego były inne niż te, które miały doprowadzić do samolikwidacji kapitalizmu. Ortodoksyjni marksisci nie docenili zdolności adaptacyjnych kapitalizmu do zmieniających się warunków społeczno-politycznych (projekt *welfare state*), zdradzając tym samym brak zrozumienia jego istoty, a likwidując rynek, zignorowali znaczenie potężnej siły partykularnych interesów, które czynią gospodarkę bardziej wydajną i innowacyjną. Nawet wówczas, kiedy empiryczne dowody były jednoznaczne, że centralnie kierowana gospodarka nie tylko nie jest w stanie sprostać społecznym oczekiwaniom oraz konkurencyjnym sposobom gospodarowania, ale również reprodukcować własnych zasobów zgodnie z założeniami planu, niektórzy apologetycy marksizmu wskazywali na marksizm, jak na busołę prowadzącą do wyjścia z kryzysu.

Warto może w powyższym kontekście przywołać słowa jeszcze jednego marksisty, Zdzisława Cackowskiego, który w 1986 r. pisał następująco: „Ale oto dzisiaj, gdy ruch socjalistyczny i komunistyczny ma już za sobą znaczną drogę doświadczeń praktycznych, w tym także doświadczeń państwowych, rozważanie ideologicznych i filozoficznych problemów pracy nastęrcza nieba-

gatelne trudności. Praktyka bowiem przyniosła i przynosi nie tylko sukcesy w realizacji ideologii »wyzwolenia pracy«. Przyniosła ona także rozczarowania. Praca w ustroju socjalistycznym (ustroju pracy!) nie stała się bardziej – niż w ustroju własności – wydajna. Nie stała się też skutecznym i operatywnym kryterium podziału dóbr. Ograniczeniu podziału dóbr według kryterium własności (likwidacja wielkiej własności prywatnej) nie towarzyszy wzrost produkcyjnej (motywacyjnej) skuteczności zasady podziału socjalistycznego, zasady »każdemu według jego pracy«. Nie wzrasta też globalna, ogólnospołeczna racjonalność organizacji pracy. (...) Im większy jest społeczny obszar rozczarowań, tym większa siła argumentów kierowanych przeciw ustrojowi pracy i większa skuteczność agitacji na rzecz ustroju własności. Marksisiści, którzy program ustroju pracy formułowali, uzasadniali, a w jego realizacji wielokrotnie zawadzili, są teraz przedmiotem ataków, czują się zażenowani, przyciszają swój głos, stają się nieobecni w sporach i dyskusjach. A przecież ten spór, spór o pracę i kapitał, o pracę i własność, to główny spór naszych czasów, i to nie tylko spór teoretyczny. Bez marksizmu – bez jego teoretycznego i praktycznego dorobku – prowadzić tego sporu rzetelnie nie można” (Cackowski 1986: 214–215).

Pomijając dość kuriozalne narzekania na nieobecność marksistów w dyskursie publicznym w czasie PRL, a dodatkowo wyrażane przez przedstawiciela ideologii, która uczyniła z cenzury jedną z konstytutywnych cech systemu politycznego, należy zwrócić uwagę na jedną z kluczowych cech powyższej wypowiedzi. Otóż wyraźnie widać, że wierni do końca wyznawcy ideologii marksistowskiej nie byli w stanie porzucić podstawowych kategorii analizy społeczno-gospodarczej rzeczywistości, które narzucił marksizm w XIX w. Praca i kapitał wciąż traktowane były jako przeciwstawne sobie kategorie sytuujące ludzi w różnych (przeciwstawnych) miejscach struktury społecznej, choć pojawienie się zachodniego *welfare state* znacząco zmieniło zasady dystrybucji dochodu. Marksizm niewątpliwie wiele wniósł do dyskusji o sposobach zarządzania powojennego świata, w tym także ma pewne zasługi w budowaniu zachodnich systemów państwa opiekuńczego (choć często przez marksistów przeceniane). Jednak tylko tam, gdzie był jedną z wielu, i wcale niedominującą, ideologią. Wszędzie tam, gdzie marksisiści przejęli władzę i próbowali organizować porządek społeczny wedle ogólnych zasad marksizmu, dyskusje, a w ich konsekwencji zmiany były niemożliwe, nie tylko ze względu na totalitarny bądź autorytarny sposób sprawowania władzy i dbałość o prawomyślność przekazu w ramach wszechobecnej cenzury. One były niemożliwe z powodów czysto doktrynalnych, gdyż ich ramy były zakreślone ogólnymi zasadami leżącymi u podstaw socjalistycznego porządku społecznego, w tym dogmatem o wyższości państwowej własności środków produkcji

i centralnego zarządzania gospodarką. Zakwestionowanie dogmatów oznaczało zakwestionowanie marksizmu, a zatem porzucenie pola dyskusji, które marksiści wyznaczyli. „Socjalizm tak, wypaczenia nie” to slogan, który najlepiej oddaje granice dyskursu i ewentualnych zmian w okresie realnego socjalizmu, choć należy odnotować także opinię poważnego badacza (ekonomisty), który twierdził, moim zdaniem zdecydowanie niesłusznie, że sprawa zmniejszenia roli decyzyjnego centrum i zwiększenia oddziaływania rynku ma charakter pozaustrojowy, a zmiana w realiach realnego socjalizmu była możliwa do implementacji. „Problematyka ta jest przy tym, w warunkach polskich, w znacznym stopniu niezależna od problematyki ustrojowej. Bez podstawowych zmian ustrojowych nastąpić może rozszerzenie bądź zwężenie bezpośredniego oddziaływania Centrum na gospodarkę i podział dochodu narodowego oraz środków poprzez nakazy i rozdzielnictwo” (Zienkowski 1986: 11).

Należy także zauważyć, że system okazał się bardziej niezdolny do adaptacji elementów zmiany (i upadł) niż poglądy niektórych jego byłych zwolenników. Niezwykle symptomatyczna jest wypowiedź Mieczysława Rakowskiego²⁵ z 1986 r., przedwojennego działacza Komunistycznego Związku Młodzieży Polskiej i marksisty, utrzymana wprawdzie w konwencji oficjalnej „nowomowy”, ale jednoznacznie zapowiadająca konieczność porzucenia dogmatów socjalistycznego państwa i wprowadzenia gospodarki rynkowej. Widać w niej niezwykle silne piętno utopijnej ideologii marksistowskiej, np. w postulacie obligatoryjnego przekształcania drobnokapitalistycznej własności prywatnej przy przekroczeniu ustawowo określonej wielkości dochodów we własność spółdzielczą czy samorządową (Rakowski 1986: 56). Jednocześnie jednak wymuszony obiektywnymi czynnikami realizm jest przeciwstawiany tzw. siłom konserwatywnym. „Zwolennicy utrzymania w zasadzie dotychczasowej roli państwa, a co za tym idzie przeciwnicy zasadniczej zmiany tej roli twierdzą, że zmiana ta jest praktycznie niemożliwa ze względu na głębokie sprzeczności pomiędzy wymogami efektywności, zwłaszcza przy konsekwentnym wprowadzaniu gospodarki rynkowej, a wymogami bezpieczeństwa socjalnego dla większości społeczeństwa. Są to twierdzenia fałszywe, ponieważ bez istotnego postępu w efektywności gospodarowania nie będzie również ani wzrostu stopy życiowej, ani zabezpieczeń społecznych na odpowiednim poziomie i społeczeństwo odwróci się od takiego socjalizmu” (Rakowski 1986: 66–67). Oczywiście, zdaniem autora, zmiana polegająca na przywróceniu zasad rynku nie jest sprzeczna z doktryną materializmu historycznego, a wręcz z niej wynika, gdyż czynnikiem obiektywizującym trafność marksow-

²⁵

Zbieżność nazwiska przypadkowa.

skiej przepowiedni jest postęp, nieważne, że dokonujący się wbrew zasadom organizacji porządku społeczno-gospodarczego realnego socjalizmu. „Są też sceptycy, którzy twierdzą, że ze względu na opór dominujących sił konserwatywnych, zmiany te nigdy nie zostaną dokonane. Nie jest to wykluczone, stojąc jednak na pozycjach materializmu historycznego, można wyrazić przekonanie, że obiektywne wymogi i możliwości przyspieszonego rozwoju sił wytwórczych w naszej epoce i rozwoju socjalizmu, jako postępowej formacji społecznej – opierającej się na dominacji idei ludzkiej solidarności i znajdującej swoje odbicie w świadomości coraz bardziej przeważającej części społeczeństwa, potrafią przewyciężyć opór sił konserwatywnych, wówczas też stanie się możliwe wyprowadzenie naszego systemu na drogę szybkiego postępu, w którym nasycona innowacyjnością działalność samodzielnych podmiotów gospodarujących będzie organicznie związana ze sterowniczą rolą państwa, harmonizującą tę działalność w imię ogólnogospodarczej racjonalności i demokratycznie akceptowanych zasad sprawiedliwości społecznej” (Rakowski 1986: 67–68).

Istnieją niezbita dowody na to, że bezpieczeństwo socjalne związane z rozwojem zachodnich powojennych państw opiekuńczych mogło być realizowane dzięki wyjątkowemu rozwojowi gospodarczemu przypadającemu na 30 powojennych lat (tzw. *Golden Age*). Innymi słowy, bez dynamicznego wzrostu gospodarczego nie byłoby państwa opiekuńczego, a system realnego socjalizmu nie był w stanie takiego wzrostu wygenerować. Obiecywanie dobrobytu społecznego bez stworzenia warunków dla jego powstania było zwykłą iluzją, a socjalistyczne państwo przez ponad cztery dekady obiecywało więcej niż mogło dać w zakresie bezpieczeństwa socjalnego. Państwa realnego socjalizmu doświadczały dotkliwej porażki w konfrontacji z państwami kapitalistycznymi, nie tylko w sferze gospodarczej, mierzonej wielkością PKB *per capita*, ale również w sferze podziału wytworzonego bogactwa mierzonego zakresem wydatków socjalnych²⁶. Zenon Rajewski i Jan Rutkowski dokonali porównania poziomu wydatków socjalnych w PRL oraz w kilku państwach realnego socjalizmu (Czechosłowacja, Węgry, ZSRR) i dwóch zachodnich (Austria, RFN) z uwzględnieniem różnych ich rodzajów.

²⁶ Mówiąc o porażce systemu realnego socjalizmu w sferze podziału dochodu, abstrahując od mocno zideologizowanej kwestii stosunku do narzędzi redystrybucji dochodu. Dla przeciwników państwa opiekuńczego porażką może być zwiększenie zakresu redystrybucji poza mechanizmami rynku. Sądzę jednak, że użycie terminu „porażka” jest stosowne, biorąc pod uwagę fakt, że dotyczy obszaru wydatków socjalnych, które zgodnie z marksistowską doktryną miały być jednym z kluczowych elementów urzeczywistniających system społecznej sprawiedliwości i stanowić o przewadze nad konkurencyjnym ustrojem kapitalistycznym.

Tabela 11. Poziom wydatków socjalnych w 1985 r. (indeks Fishera)

| Wyszczególnienie | Polska = 100 | | | | |
|--------------------------------------|------------------|----------------|------------------|------------------|-----------------|
| | Austria | Czechosłowacja | RFN | Węgry | ZSRR |
| PKB <i>per capita</i> | 270 | 150 | 335 | 127 | 129 |
| Wydatki socjalne ogółem | 325 ^b | 151 | 368 ^c | 175 | 107 |
| Wydatki socjalne pieniężne | 530 | 171 | 578 | 193 | 94 |
| Emerytury i renty | 523 | 162 | 573 | 195 | 102 |
| Emerytury | 599 | 205 | 621 | 239 | 154 |
| Renty inwalidzkie | 288 | 97 | 255 | 92 | 29 |
| Zasiłki z ubezpieczenia społecznego | 452 | 199 | 486 | 189 | 66 |
| Rodzina | 362 | 224 | 249 | 191 | 14 |
| Macierzyństwo i opieka nad dzieckiem | 321 | 253 | 81 | 279 | 164 |
| Wydatki socjalne w naturze (a) | 241 | 134 | 298 | 155 | 135 |
| Szkolnictwo | 196 | 128 | 217 | 164 | 174 |
| Zdrowie | 275 | 151 | 387 | 149 ^d | 95 ^d |
| Opieka społeczna | 457 | 237 | 401 | x | x |
| Dopłaty do mieszkań | 8 | 80 | 8 | 78 | 81 |

Uwagi:

^a W porównaniu z Czechosłowacją, Węgrami i ZSRR łącznie z dopłatami do mieszkań.

^b Indeks obliczony w szylingach wyniósł 288, a w złotych 366.

^c Indeks obliczony w DM wyniósł 329, a w złotych 412.

^d Łącznie z opieką społeczną.

Źródło: Z. Rajewski, J. Rutkowski, 1990: *Państwo opiekuńcze. Polska na tle innych krajów (synteza porównań wyników międzynarodowych)*, Warszawa, s. 8.

Powyższe dane pokazują, że nie tylko PKB *per capita* był znacznie niższy w PRL niż w zachodnich państwach opiekuńczych, ale państwa te były również znacznie hojniejsze w redystrybucji świadczeń socjalnych (poza wydatkami mieszkaniowymi). Oczywiście pewien wpływ na występujące różnice miały czynniki obiektywne, szczególnie silnie występujące przy redystrybucji świadczeń emerytalnych uwarunkowanych strukturą demograficzną oraz prawnymi warunkami nabywania świadczeń. Społeczeństwo PRL było relatywnie młode, a wiek przejścia na emeryturę relatywnie wysoki, co sprawiało,

że liczba uprawnionych do świadczeń emerytalnych była relatywnie niska. W wydatkach socjalnych PRL nie uwzględniono także wydatków z funduszu socjalnego zakładów pracy, a te, jak podają autorzy publikacji, stanowiły około 6% wartości świadczeń społecznych w PRL (Rajewski, Rutkowski 1990: 45). Nie zmienia to faktu, że opinie o opiekuńczym PRL nie mają podstawy empirycznej, a opierają się na nostalgicznych wspomnieniach budowanych w oparciu o doświadczenia terażniejszości. Wniosek autorów publikacji jest jednoznaczny: „Konkludując stwierdzić można, iż w świetle porównań międzynarodowych nieuprawniona jest teza o »nadopiekuńczym« charakterze państwa w Polsce. Nie wydaje się uzasadniony również dalej idący wniosek o nadopiekuńczym charakterze państwa socjalistycznego” (Rajewski, Rutkowski 1990: 26).

Niewydolność „socjalistycznego systemu bezpieczeństwa socjalnego” była wpisana w marksistowski projekt urządzania życia społecznego, który z jednej strony stworzył instytucjonalne granice (bariery) dla rozwoju gospodarczego, a z drugiej rozbudzał społeczne aspiracje dotyczące warunków życia. Wartości i interesy społeczeństwa polskiego w okresie PRL stanowiły dla systemu społeczno-politycznego dwie niszczycielskie siły przyczyniające się stopniowo do dekompozycji struktury ładu zbiorowego. Utrzymujące się wysokie poparcie dla teoretycznego socjalizmu konfrontowane z realnymi możliwościami zaspokojenia potrzeb przez system instytucjonalny (*vide* realizacji socjalistycznych wartości) prowadziło, by posłużyć się określeniem Stefana Nowaka, do ujawniania się „punktów krytycznych”, które zwykle poprzedzały protesty społeczne (Nowak 2004: 338). W tkankę systemu wpisana była bowiem obietnica zaspokojenia wszelkich potrzeb materialnych (choć nigdy niezdefiniowana na jakim poziomie), która generowała określone oczekiwania społeczne, a jednocześnie system instytucjonalny zbudowany na zasadach marksistowskiej doktryny nie był w stanie produkować o odpowiednim standardzie wystarczającej ilości dóbr i usług, których podział mógłby owe oczekiwania zaspokoić. Ponury paradoks sytuacji polegał na tym, że obietnice socjalne były ważnym czynnikiem legitymizacji teoretycznego socjalizmu. A ten pozycjonował się jako ustrój lepszy od kapitalizmu. Jednocześnie system nie mógł adaptować rozwiązań, bez narażenia na szwank swojej tożsamości, które zapewniłyby w sferze gospodarczej i społecznej większą skuteczność i efektywność. Sytuacja ta przypomina opisaną przez Jadwigę Staniszkis bezpośrednio socjalizmu o podwójnym statucie ontologicznym, gdzie mamy do czynienia z jednej strony z pozorem, a z drugiej z rzeczywistymi zachowaniami, oczekiwaniami, interesami i konfliktami, które stanowiły realność socjalizmu (Staniszkis 2006: 25).

3.6. Konstrukcja „socjalistycznego systemu bezpieczeństwa socjalnego” – ciągłość i zmiana

Każdy system bezpieczeństwa socjalnego opiera się na kilku filarach. Pierwszym jest rodzina i najbliższe środowisko jednostki, zapewniające zaspokojenie wszelkich pierwotnych potrzeb, w tym bezpieczeństwa socjalnego. Rodzinę możemy nazwać „wewnętrzną” instytucją bezpieczeństwa socjalnego współtworzoną przez jednostki będące jego podmiotami. Na zewnątrz rodziny funkcjonuje rynek pracy, który może być mniej lub bardziej otwarty, oferujący mniejsze lub większe korzyści dla osób z określonymi kwalifikacjami, o różnej charakterystyce segmentalnej. Wejście na rynek pracy oznacza wymianę korzyści dla obu stron kontraktu, choć korzyści, jakie uzyskują pracownicy mogą strukturalnie znacząco się różnić. Jedni mogą preferować wysokie dochody kosztem niepewności zatrudnienia, inni wybiorą pracę gorzej płatną, ale bardziej stabilną. Uzyskanie statusu pracownika wiąże się z uzyskaniem odroczonej korzyści w sytuacji wystąpienia określonych ryzyk socjalnych – choroby, wypadku, starości, utraty pracy – o ile oczywiście zatrudnienie jest legalne, od którego są odprowadzane składki w ramach ubezpieczenia społecznego. Pierwsze ubezpieczenia społeczne wprowadzone przez Bismarcka w 1883 r. (chorobowe) i w 1884 r. (wypadkowe), które dały początek rozwojowi systemu zabezpieczenia społecznego w XX w., były ściśle związane ze świadczeniem pracy i takie rozwiązania obowiązują nadal w ramach tzw. modelu Bismarcka. Rozwój państwa opiekuńczego w XX w. w oparciu o bismarckowski model zabezpieczenia społecznego łączył ochronę zatrudnienia z różnymi świadczeniami społecznymi na wypadek wystąpienia ryzyk socjalnych, uniemożliwiających czasowo lub trwale zawodową aktywność zarobkową.

Regulacje w sferze stosunków pracy oraz świadczenia społeczne dla salariatu realizowane według zasady ubezpieczeniowej stały się charakterystyczną cechą europejskich modeli *welfare state*. Najpierw wprowadzono ubezpieczenia wypadkowe, następnie chorobowe oraz emerytalno-rentowe, a na końcu od bezrobocia (Alber, Flora 1995: 50). Wszystkie te systemy funkcjonowały także w II Rzeczypospolitej, choć na ich obliczu głębokie piętno odcisnął okres rozbiorów i przynależność ziem II RP do trzech państw o różnym poziomie rozwoju gospodarczego, odmiennej kulturze i systemie politycznym (Zalewski 2005: 51–59)²⁷.

27

W okresie II RP mieliśmy do czynienia z terytorialnym zróżnicowaniem systemów ubezpieczeniowych będącym pochodną czasów rozbiorowych. Te zróżnicowania starano się pomniejszać, ale musimy pamiętać, że np. w województwie śląskim, które zachowało daleko idącą autonomię, obowiązywało przez cały okres II RP socjalne ustawodawstwo niemieckie. Por. Z. Landau, 1991: *Podstawowe kierunki rozwoju ubezpieczeń społecznych*, w: Cz. Jackowiak red.: *Rozwój ubezpieczeń społecznych w Polsce*, Warszawa.

Komunistyczne władze zachowały wszystkie przedwojenne systemy ubezpieczeniowe, poza ubezpieczeniem od bezrobocia, rzecz jasna, poszerzając jednocześnie dekretem z 28 października 1947 r. o ubezpieczeniu rodzinnym (Dz.U. RP nr 66, 1947, poz. 414) ich zakres przedmiotowy, wprowadzając nowy rodzaj świadczenia, którego celem było uzupełnianie dochodów pracowników, mających na utrzymaniu dzieci. Za trafne uznaję stwierdzenie Winicjusza Narojka, że: „Tym, co przede wszystkim odróżnia poczynania socjalistycznego państwa w dziedzinie socjalnej od wysiłków podejmowanych przez zachodnie »welfare states« – jest radykalizm i skala. Reforma rolna została w Polsce Ludowej przeprowadzona »od ręki« i bez odszkodowania (...). Pełne zatrudnienie stało się możliwe dzięki temu, że państwo socjalistyczne, przejmując na siebie – wraz z uspołecznianym aparatem produkcyjnym – całą inicjatywę w życiu gospodarczym, uzyskało możliwość dokonywania podziału wytwarzanego produktu według własnego uznania” (Narojek 1991: 8). Krótko mówiąc, komuniści niczego oryginalnego w systemie zabezpieczenia społecznego nie zaproponowali, uznając ważność systemów ubezpieczeniowych, które powstały w innych warunkach ustrojowych i jednocześnie nie kolidowały z podstawowymi założeniami nowego ładu społeczno-gospodarczego (*casus* ubezpieczeń od bezrobocia). Zasadnicza różnica dotyczyła sfery pracy i zatrudnienia.

Historycznie rzecz biorąc, najstarszą, obok rodziny, instytucją wsparcia socjalnego były organizacje społeczne (dobroczynne, charytatywne, rzemieślnicze, kupieckie, zawodowe), które świadczyły pomoc osobom doświadczającym rozmaitych deficytów, w tym ubóstwa. Rozwój powojennego państwa opiekuńczego znacząco ograniczył działalność organizacji społecznych w tzw. okresie *Golden Age*, gdyż to państwo w ramach odpowiedzialności za system zabezpieczenia społecznego przejęło obowiązek dbania o dobrostan obywateli (Leś 2000: 96–129). Co więcej, zobowiązania socjalne państwa wobec obywateli oznaczały rozwój praw socjalnych, które, według Thomasa H. Marshalla, obok praw cywilnych i politycznych składają się na status obywatela (Marshall 1950). W konsekwencji świadczenia dostarczane przez państwo opiekuńcze nabierały cech powszechności na podstawie uprawnień obywatelskich, a organizacje społeczne, co do zasady, realizują świadczenia w sposób selektywny i fakultatywny. Proces instalowania komunistycznej władzy w PRL przebiegał w warunkach dużego pluralizmu organizacji społecznych, będących instytucjonalnym dziedzictwem II RP. Znaczna ilość stowarzyszeń i fundacji o charakterze dobroczynnym i charytatywnym – zarówno świeckich, jak i religijnych – działających w okresie międzywojennym, to z kolei dziedzictwo okresu rozbiorowego i społeczna odpowiedź na niedorozwój instytucji państwowych w obszarze szeroko rozumianej polityki społecznej, szczególnie na obszarach byłego zaboru rosyjskiego i austriackiego. Po zakończonym dramacie II wojny światowej i wobec ogromu niezaspokojonych potrzeb organizacje

społeczne szybko podjęły wysiłek realizacji swoich statutowych zadań, udzielając pomocy tysiącom ludzi wymagających natychmiastowego wsparcia. Dysponowały ogromnym doświadczeniem i społecznym zaufaniem, z którego komunistyczna władza w początkach PRL postanowiła skorzystać.

3.6.1. „Stare” w „nowym” – udział organizacji społecznych w systemie bezpieczeństwa socjalnego

Strategia komunistycznych władz wobec organizacji społecznych przypominała sposób postępowania komunistów w stosunku do własności prywatnej w gospodarce, a polegający na stopniowej realizacji doktrynalnych założeń marksizmu. Tak jak władza nie zdecydowała się od razu upaństwowić całej gospodarki, włącznie z małymi i średnimi przedsiębiorstwami oraz handlem, tak też pozwoliła na kontynuowanie działalności organizacjom społecznym, niosącym pomoc potrzebującym. Z pewnością był to przejaw realizmu władzy w warunkach wojny domowej z niepodległościowym podziemiem oraz niewielkiej popularności komunistycznej ideologii w polskim społeczeństwie, o czym dobitnie świadczył negatywny dla komunistów wynik referendum z 1946 r. Timothy Garton Ash w głośnej swego czasu książce *Polska rewolucja Solidarność* napisał, że: „W wolnych wyborach w wolnej Polsce dużo głosów dostałyby zapewne Stronnictwo Ludowe [chodziło o Polskie Stronnictwo Ludowe Stanisława Mikołajczyka – przyp. D.Z.] i reformatorski program Polskiej Partii Socjalistycznej, tak jak wiele głosów dostała w Wielkiej Brytanii partia labourzystowska” (Ash 1987: 4). Uwzględniając historyczne fakty, wspomniany wynik referendum z 1946 r. czy organizacyjną słabość partii komunistycznej u zarania PRL, oraz ważne przesłanki takie, jak silna pozycja Kościoła katolickiego, niechętna programowi komunistów znaczna część tradycyjalistycznie nastawionego chłopstwa czy popularność wśród robotników programu Polskiej Partii Socjalistycznej, należałoby zgodzić się ze stwierdzeniem brytyjskiego historyka. Należy także wziąć pod uwagę czysty pragmatyzm władzy, która mogła wykorzystać potencjał istniejących organizacji w obliczu ogromu niezaspokojonych potrzeb będących skutkiem wojny.

Charakterystyczną cechą „socjalistycznego systemu bezpieczeństwa socjalnego” w pierwszych powojennych latach (1945–1949) był znaczący udział w systemie organizacji społecznych, które kontynuowały swoją aktywność opiekuńczą z okresu przedwojennego. Nie dysponujemy wprawdzie z tego okresu wyczerpującymi danymi o wszystkich aspektach działalności sektora społecznego, ale wiele mówi dostępna statystyka dotycząca zakładów opieki całkowitej dla dorosłych w ogólnej liczbie, których udział zakładów podpo-

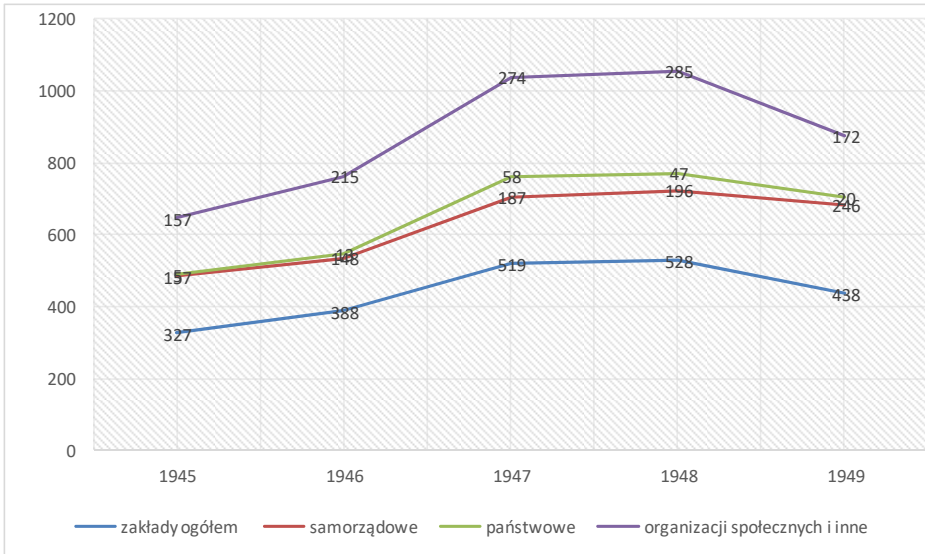
rządowanych organizacjom społecznym wyniósł w 1945 r. 48%, następnie wzrósł do 55,5% w 1947 r., aby spaść do poziomu 39% w 1949 r. Ponad 50% wszystkich pensjonariuszy korzystało z zakładów zarządzanych przez organizacje społeczne (w 1949 r. udział spadł do 37%). Za kolejne lata brakuje danych, ale wiemy, że w 1949 r. zlikwidowano towarzystwa charytatywne, a na mocy ustawy z 20 marca 1950 r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej (Dz.U. nr 14, 1950, poz. 130) zniesiono związki samorządu terytorialnego, czyniąc władzę w terenie przedstawicielstwem władzy centralnej i tym samym likwidując samorządowe instytucje opiekuńcze (art. 18 i art. 32).

Tabela 12. Zakłady opieki całkowitej dla dorosłych w latach 1945–1949

| Stan w dniu 31.03. | | | | | | |
|---|---------|----------------|---------|----------------|---------|----------------|
| Wyszczególnienie | 1945 | | 1946 | | 1947 | |
| | Zakłady | Pensjonariusze | Zakłady | Pensjonariusze | Zakłady | Pensjonariusze |
| Ogółem | 327 | 12 865 | 388 | 14 383 | 493 | 17 673 |
| Domy opieki dla dorosłych | 315 | 10 616 | 352 | 13 127 | 447 | 15 615 |
| Zakłady specjalne | 12 | 2 240 | 36 | 1 256 | 46 | 2 058 |
| Osoby prawne i fizyczne rozporządzające zakładem: | | | | | | |
| Urzędy państwowe | 5 | 1 092 | 13 | 351 | 48 | 1 388 |
| Samorząd terytorialny | 157 | 5 303 | 148 | 5 954 | 171 | 6 915 |
| Organizacje społeczne | 58 | 2 589 | 59 | 2 238 | 95 | 3 476 |
| Fundacje | 28 | 618 | 44 | 1 723 | 46 | 1 500 |
| Zgromadzenia zakonne | 56 | 2 742 | 81 | 2 801 | 94 | 3 314 |
| Związki wyznaniowe | 13 | 202 | 31 | 806 | 39 | 1 080 |
| Osoby prywatne | 2 | 23 | - | - | - | - |
| Nie podane | 8 | 296 | 12 | 510 | - | - |
| Stan w dniu 31.12. | | | | | | |
| Wyszczególnienie | 1947 | | 1948 | | 1949 | |
| | Zakłady | Pensjonariusze | Zakłady | Pensjonariusze | Zakłady | Pensjonariusze |
| Ogółem | 519 | 19 484 | 528 | 21 742 | 438 | 21 799 |
| Państwowe | 58 | 1 858 | 47 | 1 960 | 20 | 1 281 |
| Samorządowe | 187 | 7 623 | 196 | 8 775 | 246 | 12 388 |
| Instytucji społecznych | 274 | 10 003 | 285 | 11 007 | 172 | 8 130 |

Źródło: *Mały Rocznik Statystyczny GUS*, 1948: 175; *Mały Rocznik Statystyczny GUS*, 1950: 188.

Wykres 14. Zmiany w strukturze własności zakładów opieki całkowitej dla dorosłych w latach 1945–1949^a



Uwagi: ^a Za lata 1945–1946 stan na 31.03; za lata 1947–1949 stan na 31.12.

Źródło: *Mały Rocznik Statystyczny GUS*, 1948: 175; *Mały Rocznik Statystyczny GUS*, 1950: 188.

Przedstawione powyżej dane są tylko egzemplifikacją zjawiska organizacyjnego pluralizmu w pierwszych powojennych latach w zakresie udzielanego wsparcia socjalnego. W tym samym czasie działało wiele organizacji społecznych zajmujących się działalnością opiekuńczą, oświatową, wychowawczą itp., które z końcem lat 40. albo zostały zlikwidowane, albo utraciły organizacyjną autonomię (Leś 2000: 129–134). Korzystanie z usług sektora pozarządowego zbiegło się w czasie z realizacją planu trzyletniego (1947–1949), likwidacja zaś organizacji pozarządowych to jeden z ważnych przejawów okresu „utrwalania podstaw socjalizmu” i likwidacji „przeżytków ustroju kapitalistycznego”. W. Daszkiewicz, w klasycznie propagandowym tekście dla tamtych czasów, kwestię wsparcia socjalnego połączył z sytuacją na rynku pracy, wyróżniając trzy etapy rozwoju powojennej opieki społecznej: 1945–1947 (do likwidacji bezrobocia), 1948–1949 (gdy w niektórych jeszcze rejonach występowała nadwyżka siły roboczej), od 1950 r., gdy zrealizowano plan pełnego zatrudnienia (Daszkiewicz 1952). Kluczowym elementem „socjalistycznego systemu bezpieczeństwa socjalnego” było powszechne zatrudnienie, którego funkcja socjalno-gospodarcza przenikała się z funkcją ideologiczną. Komunistyczni propagandyści z dumą pisali w obszernym raporcie o dokonana-

niach socjalnych Polski Ludowej, że „Polska Ludowa nie zna klęski bezrobocia. Przeciwnie, w Polsce Ludowej stale narasta zapotrzebowanie na ręce do pracy” (Pragierowa, Licki, red. 1951: 335). Powszechne zatrudnienie urosło do rangi symbolu „nowych czasów”, najbardziej namacalnej korzyści społecznej, którą przyniósł ze sobą ustrój socjalistyczny. Organizacje społeczne prowadzące działalność wolontarystyczną, adresowaną do wyselekcjonowanych grup odbiorców jednoznacznie utożsamiane były z „przeżytkiem ustroju kapitalistycznego” i niechybnie musiały ulec albo likwidacji, albo przekształceniu zgodnie z oficjalną polityką władz.

Po październikowym przełomie nastąpiło pewne ożywienie działalności społecznej, ale nie miało ono większego znaczenia dla funkcjonowania „socjalistycznego systemu bezpieczeństwa socjalnego”. Pewnym wyjątkiem były lata 80., czas społecznej samoorganizacji w wielu wymiarach życia zbiorowego, kiedy dotkliwy kryzys gospodarczy z jednej strony, oraz bezradność władzy wobec niego z drugiej, stworzyły sprzyjające warunki dla nieco większej otwartości dla zorganizowanej działalności społecznej, oczywiście niepodważającej pryncypiów socjalistycznego ustroju. Ewa Leś w obszernym studium poświęconym aktywności organizacji społecznych skomentowała ówczesną politykę władzy wobec społecznych inicjatyw w następujący sposób: „Lata 80. w polityce społecznej przyniosły ograniczenie zobowiązań socjalnych państwa, a równocześnie bezprecedensowy spadek poziomu życia nie tylko wśród tradycyjnie najslabszych ekonomicznie zbiorowości. Niedostatek dotknął także wiele młodych rodzin pracowniczych oraz gospodarstw jednoosobowych. Pogłębiający się kryzys gospodarczy i wzrost ubóstwa obejmujący coraz szersze kręgi społeczne oraz niemożność zaspokojenia ważnych potrzeb społecznych wymuszały na władzach tolerancję dla powstających w drugiej połowie lat 80. religijnych i świeckich inicjatyw społecznych, co sprzyjało poszerzeniu zakresu możliwości uczestnictwa społecznego” (Leś 2000: 194).

3.6.2. Praca i zatrudnienie w systemie realnego socjalizmu

Zasada powszechnego zatrudnienia była konstytutywną cechą państw realnego socjalizmu i wynikała wprost z marksistowskiej doktryny urządzania życia zbiorowego. Dla Marksa i marksistów kluczową kwestią związaną z pracą były procesy jej alienacji i dehumanizacji. Te z kolei miały być ściśle związane z prywatną własnością środków produkcji. Kwestia gospodarczej efektywności, w tym efektywnego zatrudnienia w ramach centralnie planowanej gospodarki, była dla marksistów rzeczą wtórną, a wynikać miała z rzeko-

mej racjonalności jednostki będącej przedstawicielem istoty gatunkowej. Skoro bowiem cechą charakterystyczną istoty gatunkowej jest racjonalność, to organizacja gospodarki pozbawionej własności prywatnej i elementów wyzysku w sposób niejako automatyczny musiała opierać się na racjonalnych podstawach. Uspołecznienie własności środków produkcji miało zlikwidować strukturalne przyczyny alienacji i dehumanizacji pracy właściwe dla gospodarki kapitalistycznej i uczynić pracę elementem życia jednostki zgodnie z jej naturą. Ani Marks, ani marksiści żadnych dowodów na procesy dezalienacji pracy w systemie kolektywnej własności nie przedstawili poza spekulatywną filozofią tego pierwszego.

Powszechne zatrudnienie w systemie realnego socjalizmu było w zasadzie jedynym konkretnym, w pełni mierzalnym pozytywnym osiągnięciem, które można było konfrontować ze wskaźnikami rynku pracy gospodarki kapitalistycznej. Mówiąc nieco metaforycznie był to z jednej strony „produkt eksportowy” oficjalnej propagandy, który miał stanowić empiryczny dowód wyższości systemu realnego socjalizmu nad systemem kapitalistycznym, ale z drugiej również realne doświadczenie milionów ludzi, którzy mogli porzucić obawy utraty pracy dobrze pamiętane w pierwszym pokoleniu społeczeństwa PRL. W wyjątkowo propagandowej książce wydanej w wielu krajach realnego socjalizmu pod znamienym tytułem *Wyższość socjalizmu jako systemu społecznego* pod redakcją Pawła Ignatowskiego i Tadeusza Jaroszewskiego możemy przeczytać: „Charakteryzując dzisiejszą gospodarkę krajów RWP [Rada Wzajemnej Pomocy Gospodarczej – przyp. D.Z.] należy w szczególności podkreślić osiągnięcie pełnego zatrudnienia ludności. Pełne zatrudnienie to ogromny walor socjalizmu. W krajach, które zbudowały socjalizm, pełne zatrudnienie stało się nieodłączną cechą życia. W warunkach socjalizmu nikt nie może żyć z wyzysku mas pracujących, praca jest nie tylko prawem, ale także obowiązkiem, pracują więc wszyscy zdolni do tego członkowie społeczeństwa. (...) Burżuazyjni ekonomiści właściwie nawet nie próbują kwestionować faktu pełnego zatrudnienia w krajach, które zbudowały socjalizm, faktu szczególnie wymownego w obecnym okresie, kiedy życie obaliło rozpowszechniane w latach sześćdziesiątych w świecie kapitalistycznym złudzenia o możliwości pełnego zatrudnienia” (Ignatowski, Jaroszewski, red. 1980: 95–96). Książka, z której pochodzi cytowana wypowiedź, nie ukazała się w czasach głębokiego stalinizmu, ale w 1980 r., kiedy system realnego socjalizmu w Polsce przeżywał najgłębszy kryzys gospodarczy od początku swojego istnienia, którego nigdy zresztą nie przezwyciężył.

Polityka pełnego zatrudnienia należy do tradycyjnych postulatów programowych partii lewicowych reprezentujących interesy salariat. Istnieją

oczywiście zasadnicze różnice w sposobności urzeczywistniania polityki pełnego zatrudnienia w zależności od modelu gospodarki i politycznego ustroju państwa. W gospodarce centralnie planowanej, w której dominuje państwowa własność środków produkcji, a władza należy do jednej partii, możliwości kształtowania polityki pełnego zatrudnienia nie napotykały na bariery, jakie w alternatywnej gospodarce rynkowej tworzone są przez parametry ekonomiczne, tj. sygnały popytu i podaży, koszty produkcji, ceny, stopę oprocentowania kredytów itp. Ale należy usilnie podkreślić, że komuniści w Polsce obejmowali władzę w okresie sprzyjającym propagowaniu i realizacji programu przebudowy państwa, w którym obiecywano przejęcie odpowiedzialności za bezpieczeństwo socjalne obywateli oparte na powszechnym dostępie do pracy. I nie chodzi o atrakcyjność programu politycznego PPR czy późniejszej PZPR, gdyż w warstwie socjalnej niczym specjalnie nie wyróżniał się on na tle propozycji składanych przez konkurencyjny PSL czy PPS, ale o splot czynników natury społeczno-ekonomicznej będących doświadczeniem znacznej części polskiego społeczeństwa okresu międzywojennego, szczególnie związanych z wielkim kryzysem gospodarczym lat 30. i sposobami wychodzenia z niego. Otóż w pamięci powojennego społeczeństwa świeże były traumatyczne wspomnienia masowego bezrobocia i skrajnego ubóstwa szczególnie dotkliwego w pierwszej połowie lat 30., ale też wychodzenia z kryzysu przy znaczącym zaangażowaniu państwa i jego bezpośredniej ingerencji w gospodarkę. Istniał więc antecedens znacznego zaangażowania instytucji państwa w politykę gospodarczą w okresie międzywojennym i było to doświadczenie odbierane pozytywnie. Pamięć o skutkach kryzysu i sposobach jego przezwyciężania tworzyła w świadomości społecznej atmosferę aprobaty dla głębokiej przebudowy państwa, które w większym stopniu powinno ingerować w sferę społeczno-gospodarczą. W żadnej mierze nie oznaczało to społecznej legitymizacji dla komunistycznej władzy, gdyż ponad wszelką wątpliwość komuniści przegraliby każde demokratyczne wybory w Polsce, ale wynikało z jednej strony z historycznego doświadczenia, a z drugiej z konieczności czy zrządzenia losu, który sprawił, że tylko komunistyczna władza mogła tej głębokiej przebudowy państwa dokonać w powojennych realiach politycznych.

Doświadczenie wojny i żywa pamięć o skutkach wielkiego kryzysu gospodarczego lat 30. były okolicznościami sprzyjającymi przebudowie systemów społeczno-gospodarczych nie tylko w państwach, które porzuciły gospodarkę wolnorynkową i demokratyczny system wyboru i sprawowania władzy. Stało się to we wszystkich krajach zachodniej Europy, a najbardziej wymownym przykładem jest Wielka Brytania, ojczyzna liberalnego kapitalizmu, gdzie w 1942 r., a więc w połowie okresu zmagania wojennych, powołany

został Komitet ds. Ubezpieczeń Społecznych i Pokrewnych Świadczeń (*Committee on Social Insurance and Allied Services*) pod przewodnictwem Williama H. Beveridge'a, który w tym samym roku opublikował słynny Raport Beveridge'a wskazujący na konieczność daleko idących zmian w powojennej polityce społecznej w Wielkiej Brytanii. Powodzenie reform zaproponowanych w raporcie uzależnione było od sytuacji na rynku pracy, a Beveridge prognozował, że bezrobocie może w przyszłości oscylować na poziomie około 8,5% i nie będzie to wielkość zagrażająca wypłacalności systemu społecznego ubezpieczenia (Beveridge, red. 1942: 164). Dwa lata później w najgłośniejszej książce *Full Employment in a Free Society* zdefiniował pełne zatrudnienie przez pryzmat bezrobocia, którego stopa nie powinna przekraczać 3% (Beveridge 1960: 128). Tuż po zakończeniu wojny Partia Pracy, która wygrała wybory w 1945 r., przystąpiła do realizacji programu zapisanego w raporcie Beveridge'a.

Niewątpliwie czynnik ideologiczny był kluczowy dla polityki pełnego zatrudnienia w PRL oraz innych krajach realnego socjalizmu. Natomiast konieczność odbudowy powojennych zniszczeń przy jednoczesnej realizacji polityki gospodarczej opartej na zaleceniach popytowej teorii Keynesa sprawiła, że stopa bezrobocia w zachodnich państwach kapitalistycznych do czasu wybuchu pierwszego kryzysu państwa opiekuńczego w 1973 r. oscylowała w granicach 2–3%, co w świetle teorii ekonomicznej i historycznego doświadczenia możemy uznać za niski wskaźnik naturalnej stopy bezrobocia. Innymi słowy, możemy powiedzieć, że okoliczności powojennej odbudowy stworzyły warunki dla realizacji polityki pełnego zatrudnienia bez względu na to, czy był to jeden z ideologicznych priorytetów budowania nowego porządku społecznego (jak w PRL i innych krajach realnego socjalizmu), czy też konsekwencja rynkowych praw popytu i podaży (jak w krajach zachodniej Europy). Znaczenie ideologii jako czynnika sprawczego w organizacji „socjalistycznego systemu bezpieczeństwa socjalnego” opartego na stabilności zatrudnienia ujawniło się w drugiej połowie lat 70., kiedy w zachodnich państwach opiekuńczych w reakcji na kryzys gospodarczy dokonywano znaczącej redukcji zatrudnienia. Masowe zwolnienia w ustroju realnego socjalizmu nie mogły się zdarzyć, gdyż byłoby to zakwestionowaniem legitymizacyjnej podstawy tego ustroju.

Powszechne zatrudnienie było zarówno celem, jak i środkiem w ogólnym planie urządzania życia zbiorowego w ustroju realnego socjalizmu. Jako cel zostało wyartykułowane w sferze ideologiczno-politycznej, zaś jako środek w sferze gospodarczej. Sfera gospodarcza była całkowicie podporządkowana sferze politycznej, która w sposób dyrektywny wyznaczała cele i zadania gospodarce. W sferze ideologiczno-politycznej powszechnemu zatrudnieniu

możemy przypisać dwie funkcje: po pierwsze, stanowiło ono realizację marksistowskiego dogmatu o pracy jako jedyne źródła dochodu oraz, po drugie, miało stanowić empiryczny dowód wyższości ustroju socjalistycznego nad kapitalistycznym. W sferze gospodarczej powszechne zatrudnienie było środkiem realizacji programu forsownej industrializacji służącej nie tylko powojennej odbudowie materialnej substancji, ale także radykalnej zmianie struktury gospodarki, w której udział sektora przemysłowego w produkcji krajowym brutto miał być wiodący. Należy też zwrócić uwagę na fakt, abstrahując od ideologiczno-politycznych aspektów polityki pełnego zatrudnienia, że oparta na ekstensywnych źródłach rozwoju gospodarka socjalistyczna stale potrzebowała dla własnej reprodukcji zasobów siły roboczej. Czynniki ideologiczno-polityczne obiektywizowały stan gospodarki, której potrzeby w zakresie zatrudnienia wynikały z zastosowania owych czynników. Niedobór siły roboczej w socjalistycznej gospodarce, podobnie jak i wielu innych dóbr, które ta gospodarka miała wytwarzać, był cechą charakterystyczną systemu realnego socjalizmu. To tylko jeden z wielu paradoksów systemu zbudowanego na fałszywych założeniach.

Uwarunkowana czynnikami ideologiczno-politycznymi, ale też i realiami gospodarczymi, polityka powszechnego zatrudnienia tworzyła w wymiarze jednostkowym sytuację psychicznego komfortu, subiektywnie odczuwanego poczucia bezpieczeństwa socjalnego, choć istnieją dane empiryczne wskazujące, że w pewnych szczególnych okolicznościach okresu PRL pojawiało się także poczucie niepokoju związanego z rynkiem pracy. Mirosława Marody, interpretując dane pochodzące z badań empirycznych z okresu 1983–84 stwierdziła, że „obywatel naszego kraju nie boi się utraty pracy, jeżeli się już czegoś boi to raczej tego, że będzie musiał sam zmienić pracę – najczęściej ze względu na złe stosunki panujące w pracy aktualnej” (Marody 1987: 122). Jednakże lektura raportów badawczych z 1981 r. i 1982 r. wskazuje, że poczucie niepewności i zagrożenia utraty pracy dotyczyło odpowiednio 19% i 24% respondentów (Jarosińska 1984: 45), co było wielkością znaczącą, biorąc pod uwagę fakt, że miało to miejsce w systemie, którego doktryna zakładała pełne zatrudnienie. Różnicę między wskazaniem, na które powołuje się Marody a danymi z badania Jarosińskiej z pewnością można wytłumaczyć wyjątkowością lat 1981–82, kiedy to niepewność zarówno o los kraju, jak i własnej rodziny była dominującym stanem emocjonalnym Polaków, co zresztą wychwytyły badania socjologiczne z tamtego okresu (Wnuk-Lipiński 1989: 44). Bez względu jednak na okoliczności, w jakich w określonych sekwencjach czasu były kształtowane nastroje społeczne, to bezsprzeczne jest to, że w okresie PRL żadnych redukcji zatrudnienia przekładających się na strukturalne bezrobocie nie odnotowano. Z pewnością jest to jeden z podstawowych fak-

tów, który determinuje społeczną pamięć o czasach realnego socjalizmu jako względnie bezpiecznych socjalnie, a jego znaczenie jest tym większe, im więcej niepewności dostarcza współczesna organizacja życia społeczno-gospodarczego.

3.6.3. Socjalne funkcje socjalistycznego zakładu pracy

Socjalistyczny zakład pracy był miejscem szczególnym, gdyż łączył w sobie funkcje pozorne z rzeczywistymi. Z pewnością nie był przedsiębiorstwem w klasycznym rozumieniu tego pojęcia. Pozbawiony był bowiem atrybutów charakterystycznych dla działalności przedsiębiorczej polegającej na wykorzystywaniu rozmaitych okazji i sposobności dla realizacji korzyści właściciela. Racjonalne z punktu widzenia „socjalistycznego przedsiębiorstwa” zachowania polegające na generowaniu coraz większych kosztów działalności były jednocześnie stratą dla państwowego właściciela i nieracjonalne w wymiarze ogólnospołecznym. Realizacja funkcji gospodarczych w nieekonomicznej się gospodarce była zatem „pozorem”. Jednocześnie socjalistyczny zakład pracy był miejscem zatrudnienia, za które należało się wynagrodzenie oraz wszelkie świadczenia społeczne wynikające ze statusu pracobiorcy realizowane zarówno na terenie zakładu pracy, jak i poza nim w ramach systemu zabezpieczenia społecznego. Często generując straty w wymiarze makroekonomicznym, stanowił jednak podstawowe źródło dochodu materialnego i oparcie socjalne dla zatrudnionych w nim ludzi i ich rodzin. Pełnił zatem rzeczywistą funkcję instytucji bezpieczeństwa socjalnego w warunkach systemu upaństwowionej własności.

Koncepcja ładu zbiorowego socjalistycznego społeczeństwa oparta była na funkcjonalności zakładów pracy. Zgodnie z założeniami marksizmu kolektyw zakładowy miał stanowić centralną jednostkę organizacji życia społecznego, a jego funkcje miały dalece wykraczać poza sferę czysto produkcyjną. W istocie tak było, a propagowana, ale też i realizowana przez lata polityka społeczna za pośrednictwem zakładów pracy znajdowała odzwierciedlenie w konkretnych oczekiwaniach załóg pracowniczych, choć wyniki niektórych badań mogą zaskakiwać nie tylko z dzisiejszej perspektywy. Otóż w pracy habilitacyjnej Tadeusza Michalczyka pt. *Patologia społeczna zakładu pracy. Studium teoretyczno-empiryczne*, opartej na reprezentatywnych badaniach z 1987 r. wśród pracowników dużych zakładów (przekraczających 500 zatrudnionych), możemy przeczytać, że 55,5% respondentów wskazało cele produkcyjne jako postulowane wobec zakładu pracy, a 73,2% jako rzeczywiście przez nie realizowane. Natomiast cele socjalne jako postulowane wskazało

21,1%, a rzeczywiście realizowane przez zakład 32,5% respondentów (Michalczyk 1989: 266)²⁸. Zdumiewać może, że prawie połowa badanych nie dostrzegła istoty celu produkcyjnego swojego zakładu pracy, który został po to przecież stworzony, aby produkować (!). Co więcej, o prawie 20% więcej było wskazań dostrzegających rzeczywiście realizowany cel produkcyjny przez zakład pracy niż postulujących jego realizację. Co trzeci badany dostrzegał realizację celów socjalnych w swoim zakładzie pracy, choć co piąty uważał, że cele socjalne powinny być w zakładzie pracy realizowane.

Interesujące wyniki przyniosły badania Krzysztofa Kosęły przeprowadzone w 1982 r. na losowej próbie 360 mieszkańców Torunia urodzonych w 1945 r. Wynika z nich, że tylko 5,6% respondentów odrzuciło sugestię, że zakład pracy ma jakiegokolwiek zobowiązania socjalne wobec swoich pracowników, a rozkład odpowiedzi pozytywnych wyglądał następująco: „88% uważało, że zakład pracy powinien załatwić opiekę zdrowotną; 87% żłobek, kolonie, przedszkole dla dzieci; 77% pomoc w spłacie pożyczki, kredytów i rat; 66% dbać o mieszkanie dla pracownika; 64% pomoc w zakupie warzyw i owoców po cenach hurtowych; 60% zapewnić pierwszeństwo w zakupie towarów produkowanych przez zakład i pierwszeństwo do świadczonych przez zakład usług; 57% zakupy na kartki w zakładowym bufecie; 47% załatwiać bilety do kina i na imprezy rozrywkowe; 44% buty (gdy nosiliśmy w portfelach kartki na obuwie); 32% pomoc w zakupie mebli i sprzętu domowego; 26% pomoc dzieciom dobrych pracowników w dostaniu się do szkoły średniej i na studia; 15% nawet pomagać w organizacji uroczystości rodzinnych” (Kosęła 2005: 189). Niewątpliwie okolicznością sprzyjającą takiemu rozkładowi odpowiedzi była data przeprowadzenia badania, tj. okres stanu wojennego i najgłębszego w czasie PRL kryzysu gospodarczego. Ujawnianiu się rozmaitych dysfunkcji gospodarki centralnie planowanej (złej organizacji pracy, nieracjonalnych decyzji, marnotrawstwa zasobów, niskiej jakości produktów, deficytów w zaopatrzeniu itp.), których doświadczały załogi wy-

²⁸

Należałoby zauważyć, że bardzo obszerne i niewątpliwie w warstwie warsztatowej kompetentne studium Michalczyka poświęcone różnym przejawom patologii w zakładach pracy ostatniej dekady PRL całkowicie pomija ideologiczno-polityczne przyczyny organizacji systemu gospodarczego na wszystkich jego poziomach. A to sprawia, że pieczołowicie wyliczane wskaźniki korelacji i analizy regresji dla zidentyfikowanych patologii (np. niegospodarności, marnotrawstwa zasobów, złej organizacji pracy itp.) nie uwzględniały kluczowej zmiennej niezależnej dla organizacji gospodarki i jej wyników. Z pewnością dzięki wynikom analizy Michalczyka możemy dowiedzieć się, jakie były uwarunkowania różnego natężenia zidentyfikowanych patologii na poziomie socjalistycznych zakładów pracy, ale była to analiza wewnątrzsystemowa pomijająca odpowiedź na kluczowe pytanie, a mianowicie dlaczego socjalistyczne zakłady pracy dotknięte były tak głęboko rozmaitymi patologiami identyfikowanymi przez ich załogi.

stępujące w roli zbiorowego wytwórcy oraz każdy jej członek występujący w roli konsumenta, towarzyszyło stale utrzymujące się na wysokim poziomie oczekiwanie zaspokojenia rozmaitych potrzeb socjalnych w ramach kolektywów zakładowych. Roszczenia wysuwane pod adresem zakładów pracy były po prostu roszczeniami adresowanymi do państwa, które było właścicielem tychże zakładów i najważniejszym podmiotem odpowiedzialnym za dobrostan obywateli. Skoro bowiem państwo obiecywało i zobowiązywało się do realizacji rozmaitych świadczeń, a państwowy zakład pracy był najbliższą codziennemu doświadczeniu jednostką państwową, to w sposób naturalny w kolektywach pracowniczych kumulowały się rozmaite roszczenia, które miało zaspokoić państwo za pośrednictwem zakładów pracy.

Należy dodać, że postawy roszczeniowe kolektywów zakładowych nie miały nic wspólnego z opisanym i spopularyzowanym przez ks. Józefa Tischnera wzorem mentalnym *homo sovieticus* (Tischner 1992: 125–129), który miał być dominującym typem osobowości wykształconym w systemie realnego socjalizmu. W postawie kolektywów zakładowych nie było ani niczego nieracjonalnego, ani przeciwstawnego dobru wspólnemu, a można ją porównać, nieco uproszczając, do artikulacji zbiorowych interesów w gospodarce wolnorynkowej z tą wszakże różnicą, że podstawowym elementem kontekstu, w jakim toczą się zbiorowe przetargi interesów w gospodarce wolnorynkowej, są parametry efektywności przedsiębiorstw (koszty, wydajność pracy, stopa zysku) i jego otoczenia (wskaźnik inflacji, stopa bezrobocia). Efektywność socjalistycznej gospodarki w niewielkim stopniu zależała od zaangażowania pracowniczych kolektywów, a ich roszczenia często nie wykraczały poza zaspokojenie potrzeb elementarnych.

Społeczne oczekiwania wobec zakładu pracy były konsekwencją dwóch zachodzących jednocześnie procesów: obiektywizującej się w doświadczeniu społęcznym organizacji życia społęczno-gospodarczego, z zakładem pracy jako elementem wiodącym, oraz oficjalnej linii programowej partii/państwa obiecującego zaspokojenie potrzeb bytowych oraz podnoszenie standardów życia mieszkańców socjalistycznej ojczyzny. W strukturze ładu fabrycznego, jaki powstał w okresie realnego socjalizmu, zakłady pracy były naturalnymi miejscami zaspokajania rozmaitych potrzeb z kilku powodów. Po pierwsze, zgodnie z ideologią marksistowską to kolektyw zakładowy miał tworzyć podstawową wspólnotę zaspokajającą wiele rozmaitych potrzeb, znacznie wykraczających poza potrzeby czysto ekonomiczne. Wspólnocie zakładowej przypisywano realizację funkcji kulturalno-oświatowej, opiekuńczej, wychowawczej i politycznej (Kulpińska 1969: 45–50). Po drugie, wynikająca zarówno z przesłanek ideologiczno-politycznych, jak i gospodarczych realiów powszechność zatrudnienia sprawiła, że przynajmniej jeden dorosły członek pozarolniczego

gospodarstwa domowego był jednocześnie członkiem kolektywu zakładowego (a należałoby dodać także tzw. chłoporobotników), a zatem miał dostęp do dóbr i usług, jakimi zakład pracy dysponował i oferował swoim pracownikom. Po trzecie, redystrybucja wielu dóbr i usług była zmonopolizowana lub zdominowana przez zakłady pracy (na przykład mieszkalnictwo, wczas, kolonie, żłobki i przedszkola, zbiorowe żywienie, szkolnictwo zawodowe czy podstawowa służba zdrowia). Po czwarte, rola zakładów pracy w zaspokajaniu rozmaitych potrzeb rosła wraz z nasilającymi się kryzysami gospodarczymi mającymi swoje odzwierciedlenie m.in. w sferze zaopatrzenia w rozmaite dobra i usługi. Zakłady przejmowały wówczas funkcję socjalistycznego rynku, redystrybuując wśród załóg produkty, których deficyt był powszechnie odczuwany.

Przynależność do socjalistycznego społeczeństwa była zapośredniczona przynależnością do kolektywów zakładowych, które wyznaczały jednostce miejsce w strukturze społecznej, określały możliwości jej rozwoju i awansu oraz tworzyły warunki dla wsparcia socjalnego. Zarówno możliwości indywidualnego rozwoju, jak i warunki wsparcia socjalnego nie były jednak ani równe, ani zdeterminowane indywidualnymi uzdolnieniami i predyspozycjami. Struktura socjalistycznej gospodarki z oficjalnie faworyzowanym sektorem produkcji środków produkcji (tzw. dział I) rozwijanym kosztem sektora produkcji dóbr konsumpcyjnych, handlu i usług nadawała społeczeństwu atrybuty stanowości. W tej kwestii, w interesującej analizie poświęconej pracy w gospodarce planowej, wypowiedział się Jan Poleszczuk, pisząc: „Być może najistotniejszym – z socjologicznego punktu widzenia – następstwem »uspolecznienia« zakładu pracy jest swoista stanowość społeczeństwa, której ośrodkiem krystalizacji są zakłady pracy” (Poleszczuk 1991: 121). Poleszczuk wyróżnił cztery czynniki kreujące ową stanowość. Po pierwsze, centralny plan gospodarczy, w którym określano priorytety rozwojowe kraju, decydując o podziale środków wytwórczych, a w konsekwencji także o uprzywilejowaniu pozycji załóg pracowniczych odpowiedzialnych za realizację owych priorytetów. Po drugie, siłę politycznych przetargów wykorzystującą zarówno formalne, jak i nieformalne powiązania w ramach struktury władzy i przenoszącą interesy z poziomu zakładów pracy na wyższy poziom ich agregacji celem zapewnienia korzyści bez względu na ekonomiczne wyniki prowadzonej działalności gospodarczej. Po trzecie, uprzywilejowanie branżowe mające z jednej strony odzwierciedlenie w konkretnych korzyściach płacowych kolektywów pracowniczych (tzw. karty pracownicze w niektórych branżach), a z drugiej w monopolistycznej pozycji branżowych liderów pozwalającej na skuteczne zablokowanie wszelkich zmian naruszających *status quo* zagrażających ich interesom (posiadanie tzw. władzy negatywnej). Po czwarte, podział sektorowy gospo-

darki z wyraźnym uprzywilejowaniem sektora własności państwowej w dostępie do środków produkcji przy jednoczesnym rozmyciu odpowiedzialności za podejmowane decyzje i efekty działalności gospodarczej (Poleszczuk 1991: 121). Należy zauważyć, że ostatni z wymienionych czynników jest najbardziej ogólny i wskazuje na podział stanowy socjalistycznej gospodarki determinowany statusem własności, natomiast trzy pierwsze czynniki wskazują na wyodrębnianie się struktury stanowej w ramach sektora państwowego.

Odwołanie się do struktury stanowej społeczeństwa w kontekście funkcji realizowanych przez socjalistyczne zakłady pracy uważam za trafne, ale z zastrzeżeniem, że należy je rozważać w wymiarze synchronicznym jako efekt krystalizowania się roli kolektywów pracowniczych w procesie różnicowania pozycji społecznych, wyznaczających dostępność na poziomie jednostkowym i wspólnotowym do rozmaitych zasobów materialnych i statusowych. Stan, w klasycznym rozumieniu pojęcia, oznacza zbiorowość o wyraźnie wyodrębnionej pozycji w strukturze społecznej z ściśle przypisanymi prawami i obowiązkami oraz przywilejami niezwiązanymi z indywidualnymi osiągnięciami. Przejście z jednego stanu do drugiego jest bardzo trudne, a często wręcz niemożliwe. Swoista stanowość społeczeństwa realnego socjalizmu kreowana przez strukturę ładu fabrycznego polegała na tym, że miejsce zatrudnienia było niezwykle ważnym wyznacznikiem pozycji społecznej ze wszystkimi z tym związanymi przywilejami. Lekarz zatrudniony w zakładowej służbie zdrowia branży górniczej otrzymywał znacznie większe wynagrodzenie niż jego kolega pracujący w miejskim szpitalu, a też miał dostęp do wszystkich świadczeń i usług oferowanych przez potężnego branżowego pracodawcę. Kucharka gotująca dla górniczej braci mogła liczyć na znacznie większe dochody i przywileje niż jej koleżanka po fachu gotująca dla szkolnej dziatwy²⁹. Henryk Domański na podstawie analizy regresji reprezentatywnych danych dla 1982 r. wyliczył, że różnica przeciętnych dochodów wynikająca z odmiennych zasad dystrybucji (tzw. czysty koszt związany z zatrudnieniem w poszczególnych działach gospodarki) między uprzywilejowanym przemysłem ciężkim a pozostałym przemysłem wyniosła 32,7%, transportem, łącznością i handlem 39,2%, pozostałymi usługami 23%. Najwięcej „tracili” pracownicy budownictwa, których dochody nieznacznie przekroczyłyby uzyskiwane przez pra-

²⁹ W II połowie lat 80. miałem okazję z bliska obserwować to „stanowe” zróżnicowanie pozycji i przywilejów, pracując w tym samym mieście w kopalni węgla brunatnego oraz ciepłowni miejskiej. Przeciętne wynagrodzenie na stanowisku elektryka w identycznych niemalże warunkach było w kopalni ponad dwukrotnie wyższe niż w ciepłowni, a pracownicy kopalni mieli dostęp do rozmaitych świadczeń i usług na zdecydowanie wyższym poziomie niż pracownicy ciepłowni.

cowników przemysłu ciężkiego (105,3%), gdyby nie występowały warunki uprzywilejowania branżowego (Domański 1987: 173–174).

Gdybyśmy jednak poprzestali tylko na stwierdzeniu, że ład fabryczny wykreował stanową strukturę socjalistycznego społeczeństwa, to umknęłyby nam procesy awansu społecznego będące jedną z charakterystycznych cech dynamiki zmian struktury społecznej w okresie powojennych przeobrażeń. Winnicjusz Narojek określił z perspektywy antropocentrycznej społeczeństwo czasu PRL mianem „otwartej rekrutacji”, mając na uwadze to, że w ramach odgórnego planu industrializacji i przebudowy społecznej stworzono warunki dla realizacji celów zbiorowych, w których każda jednostka miała szansę realizować własne cele życiowe poprzez zajmowanie etatów. „Jeśli chodzi o problem sytuacji jednostki, społeczeństwo socjalistyczne wyróżnia się wysokim stopniem równości startu, jaki stwarza dla swoich członków, określając jednocześnie bardzo ściśle miejsca, do których mogą oni aspirować. Miejsca te w planowo zorganizowanej strukturze życia zbiorowego mają charakter »etatów« i są funkcjonalnie w jej ramach zróżnicowane” (Narojek 1980: 20). Wyciągnięcie z analizy Narojka wniosku, że społeczeństwo „otwartej rekrutacji” stanowiło przestrzeń, w której jednostki miały względnie dużą swobodę kształtowania własnych karier, ograniczoną w oczywisty sposób tylko czynnikami społecznymi, byłoby jednak empirycznie nieuprawnione, gdyż pomijałoby dwa podstawowe fakty. Po pierwsze, ścieżki karier były kształtowane pozamerytorycznymi czynnikami politycznymi oraz, po drugie, sama rekrutacja obciążona była spełnieniem kryteriów definiowanych przez system, a część z nich dotyczyła kwestii pozostających poza możliwościami jednostkowego wyboru, jak na przykład pochodzenia społecznego. Z tego względu społeczeństwo realnego socjalizmu nie było otwarte (Kurowski 1981: 27). Niemniej struktura socjalistycznego społeczeństwa była kształtowana przez silne bodźce zachęcające do pionowej ruchliwości, co związane było zarówno z ideologicznie określonymi celami zwalczania klasowych przywilejów i budowania społecznej równości, jak i realiami industrializującej się gospodarki potrzebującej coraz więcej wykwalifikowanych pracowników. Ten proces dokonał się w ciągu kilku dekad PRL, a jego ostatnim akordem były wielkie inwestycje okresu Gierka, takie jak Huta Katowice czy Bełchatowski Okręg Przemysłowy.

Beneficjentami zmian były miliony mieszkańców wsi, miast i miasteczek, którzy w poszukiwaniu swoich szans życiowych porzucali miejsca swojego zasiedzenia i zapełniali etaty oferowane w ramach socjalistycznej gospodarki rozwijanej w oparciu o źródła ekstensywne. O ile proces nasycenia gospodarki siłą roboczą nigdy nie zakończył się w okresie realnego socjalizmu, a jego oficjalne proklamowanie oznaczało legitymizację bezrobocia

i ostateczną klęskę ustroju, to jednak kurczyły się możliwości zajmowania etatów „lepszycy” w ramach uprzywilejowanych branż. W latach 80. „społeczeństwo otwartej rekrutacji” ściśle związane z dynamiką rozwoju gospodarki straciło podstawę dla własnej reprodukcji, a deficyt „lepszych” etatów uruchomił mechanizmy obronne na poziomie zakładów pracy oraz rozmaitych „dojść” w poszukiwaniu cenionego dobra na poziomie jednostkowym. To zjawisko nabrało szczególnego znaczenia w latach 90., a więc w nowych warunkach ustrojowych i sytuacji powszechnego bezrobocia, kiedy to „lepszy etat” stał się przedmiotem zwykłej korupcji oraz porozumień zakładowych reprezentacji interesów zbiorowych, w myśl których zatrudniano na przykład tylko członków rodziny pracowników opuszczających miejsca pracy. „Społeczeństwo otwartej rekrutacji” zbudowane na powszechnym dostępie do zatrudnienia zastąpiło zjawisko „prywatyzacji etatów” przynajmniej w części zakładów państwowego pracodawcy.

Z socjologicznych analiz poświęconych procesom strukturalizacji społeczeństwa realnego socjalizmu wynika, że wśród czynników odpowiedzialnych za nierówności dochodowe Polaków zasadniczą rolę odgrywał podział działowo-gałęziowy gospodarki oraz wielkość zatrudnienia zakładu pracy (Domański 1987: 124). Obie zmienne były ważnymi elementami siły ekonomicznej wynikającej z usytuowania podmiotów gospodarczych wobec decyzyjnego centrum oraz instytucji jej podległych w ramach obowiązującej polityki centralnego planowania. Centrum oraz podległe jej ekspozytury (branżowe ministerstwa, zjednoczenia, Wielkie Organizacje Gospodarcze, tzw. WOG-i) dysponowały zasobami, które były atrybutami władzy. Znajdujące się w orbicie bezpośredniego oddziaływania władzy centralnej zakłady pracy odpowiedzialne były za realizację strategicznych planów, ale jednocześnie mogły liczyć na rozmaite przywileje wynikające z ich usytuowania w pionowej strukturze instytucjonalnych zależności. Co więcej, dysponując znacznymi zasobami same mogły oddziaływać na decyzje centrum i podległych im ekspozytur, manipulując na przykład wskaźnikami przygotowywanego i zrealizowanego planu, domagając się dodatkowych środków na własną działalność oraz ulg/zwolnień podatkowych, zgłaszając skutecznie roszczenia zaspokajające finansowe interesy kolektywu itp. Jednocześnie uzyskiwane korzyści, w tym wyższe wynagrodzenia załóg pracowniczych, pozostawały w słabej korelacji z efektywnością ekonomiczną tychże zakładów (Domański 1987: 139).

Charakterystyczną cechą socjalistycznego zakładu pracy była działalność socjalno-bytowa. W literaturze przedmiotu z czasów PRL świadczenia socjalne odróżniano od świadczeń bytowych, przyjmując, że jeśli dane świadczenia były bezpośrednio związane z działalnością wytwórczą zakładu pracy wówczas określano je mianem „bytowych”, natomiast jeśli wiązały się z wa-

runkami życia pracowników i ich rodzin to określano je mianem „socjalnych” (Frank 1978: 315). Zwykle do pierwszej kategorii świadczeń zaliczano:

- finansowanie posiłków regeneracyjnych,
- prowadzenie bufetów i stołówek przyzakładowych,
- utrzymywanie szkół i internatów przyzakładowych,
- finansowanie hoteli pracowniczych,
- finansowanie mieszkań służbowych,
- pożyczki na wkład mieszkaniowy i budownictwo jednorodzinne,
- finansowanie ochrony zdrowia i działalności profilaktycznej,
- finansowanie dojazdów do pracy.

Natomiast do świadczeń socjalnych zaliczano:

- finansowanie wypoczynku dla pracowników i ich rodzin,
- finansowanie turystyki, sportu i rekreacji,
- utrzymywanie żłobków, przedszkoli, świetlic przyzakładowych dla dzieci pracowników,
- finansowanie infrastruktury ogródków działkowych,
- finansowanie działalności kulturalno-oświatowej,
- doraźne wsparcie socjalne dla pracowników, którzy znaleźli się w trudnej sytuacji materialnej.

Świadczenia socjalne, w przeciwieństwie do świadczeń bytowych, były adresowane także do rencistów i emerytów będących w przeszłości pracownikami zakładu oraz osób na ich utrzymaniu.

Dla oszacowania wielkości ogólnego zaangażowania socjalistycznego zakładu pracy w działalność socjalno-bytową powyższe rozróżnienie nie ma większego znaczenia, a też niemożliwa jest dezagregacja danych dotyczących nakładów finansowych na świadczenia socjalno-bytowe na poziomie poszczególnych branż dla całego okresu PRL. Możliwe natomiast jest porównanie dla wybranych okresów ponoszonych kosztów na poziomie przedsiębiorstw państwowych i spółdzielczych. Brakuje jednak danych dla jednostek budżetowych i państwowych gospodarstw rolnych. Wskazanie na szeroki zakres przedmiotowy tego zaangażowania nie jest bez znaczenia przy podejmowaniu analiz porównawczych z okresem III RP.

Mówiąc o działalności socjalnej socjalistycznego zakładu pracy, należy wziąć pod uwagę także oczywisty fakt, że zakłady pracy nie były właścicielami środków pieniężnych, które mogły wedle własnych preferencji wydawać na zaspokojenie potrzeb socjalnych członków swoich załóg i ich rodzin. Były tylko ich dysponentami i zostały zobligowane ustawowo do realizacji określonych zadań wchodzących w zakres działalności socjalnej. W istocie działalność socjalna zakładów pracy była częścią ogólnego planu realizacji społecznej funkcji państwa i nie warto byłoby o niej pisać jako o wyodrębnionej

aktywności zakładowej, gdyby nie to, że zasoby środków będących w dyspozycji zakładów pracy były funkcją ich pozycji w strukturze socjalistycznej gospodarki. Budżet państwa partycypował w wydatkach socjalnych zakładów pracy poprzez rozmaite dotacje, ale mówiąc nieco kolokwialnie, bogatszy mógł pozwolić sobie na więcej. Miało to bezpośrednie znaczenie dla zróżnicowanego poziomu zaspokajania potrzeb socjalnych w skali mikrospołecznej. Innymi słowy, powszechność korzystania z zakładowych świadczeń socjalnych wynikała z powszechności zatrudnienia, ale korzyści były zróżnicowane ze względu na różny stopień uprzywilejowania branż, lepsze i gorsze miejsca zatrudnienia czy wreszcie lepsze i gorsze „etaty” w obrębie poszczególnych zakładów. Pierwszy rodzaj zróżnicowania miał swoje źródło w strukturze gospodarki, w której istniały uprzywilejowane i nieuprzywilejowane sektory, a w ich obrębie mniej lub bardziej uprzywilejowane branże, w których dominowały duże zakłady pracy. Drugi rodzaj zróżnicowania wynikał z konstelacji jednostkowych interesów w ramach poszczególnych zakładów, w których oficjalne reguły poziomu administracyjnego przeplatały się z regułami „swojskimi” (Iwanowska, Federowicz, Żukowski 1986), opartymi na rozmaitych układach, „dojściach” czy wzajemnym świadczeniu usług maksymalizujących indywidualne korzyści także w ramach uprzywilejowanego dostępu do określonych zakładowych świadczeń socjalnych (np. przydziału lepszego przedszkola dla dziecka, korzystania z atrakcyjniejszego domu wczasowego, przydziału talonu na deficytowy towar itp.). Znaczenie regulacji „swojskich” wzmacniane było fakultatywnym charakterem decyzji o przyznaniu określonego świadczenia i brakiem możliwości dochodzenia roszczeń na drodze formalno-prawnej.

Działalność socjalna wbudowana była w ustrój socjalistycznego zakładu pracy od początku istnienia PRL. Tuż po wojnie prowadzono w ramach działalności zakładowej tzw. Akcję Socjalną, na którą zakłady przeznaczwały do 7% swojego funduszu płac (Marek 1980: 15). Zdaniem Mariana Franka „w PRL w latach 1945–46 pierwsze zorganizowane usługi socjalne powstawały i koncentrowały się przede wszystkim w wielkich zakładach przemysłowych, jak kopalnie czy huty (...) a pracownicy i ich dzieci korzystali niemal wyłącznie z własnych zakładowych urzędzeń socjalnych” (Frank 1978: 52). W 1948 r. w jednostkach podległych Ministerstwu Przemysłu i Handlu utworzono Fundusz Akcji Socjalnej w wysokości 5% funduszu płac, a jego rozdyponowaniem zajmowało się bezpośrednio ministerstwo. W tym samym roku uchwałą Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów z 28 września 1946 r. rozszerzono działalność socjalną na inne resorty gospodarki narodowej, organizacje społeczne oraz terenowe organy władzy i administracji państwowej (Frank 1978: 54). Uchwałą Rady Ministrów z dnia 20 stycznia 1950 r.

w sprawie wyodrębnienia środków finansowych na Fundusz Socjalny (MP, Nr A-17/poz. 177, 178: 145) zobligowano wszystkie podmioty gospodarcze oraz państwowe i samorządowe urzędy do tworzenia funduszu socjalnego, centralizując jednocześnie zasady jego tworzenia i redystrybucji. Uchwała w pkt III ust. 2 dopuszczała kształtowanie wielkości funduszu socjalnego wedle różnej stopy procentowej funduszu płac dla poszczególnych branż. Ustawą z dnia 28 marca 1958 r. o funduszu zakładowym (Dz.U. nr 8 z 1958 r., poz. 74) wprowadzono możliwość tworzenia funduszy zakładowych z części zysków wypracowywanych przez państwowe podmioty gospodarcze. Jednocześnie w art. 7 ustawy określono strukturę podziału funduszu zakładowego, wskazując, że $\frac{1}{4}$ funduszu przeznacza się na budownictwo mieszkaniowe dla pracowników, a pozostała część na nagrody i świadczenia zaspokajające potrzeby socjalne pracowników oraz inwestycje socjalne służące potrzebom załogi. Zgodnie z art. 8 ustawy podział środków zapisany w art. 7 należał do wyłącznej kompetencji zakładów pracy.

Działalność socjalno-bytową zakładów pracy wyodrębniono na podstawie uchwały Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 1963 r. w sprawie działalności pozaoperacyjnej o charakterze socjalno-bytowym przedsiębiorstw państwowych (MP z 1963, nr 95, poz. 444). Zakres przedmiotowy świadczeń regulowanych uchwałą był bardzo szeroki i obejmował finansowanie: zakładowych domów mieszkalnych, hoteli robotniczych, kwater, przyzakładowych gospodarstw rolnych, stołówek i bufetów, zakładów usługowych, placówek kulturalno-oświatowych, ośrodków sanatoryjnych, wypoczynkowych i turystycznych, niektórych świadczeń na rzecz zakładowej służby zdrowia, żłobków, przedszkoli, ogrodów jordanowskich, świetlic dziecięcych, kolonii, przyzakładowych szkół zawodowych, internatów, przyzakładowych obiektów sportowych, stypendiów i praktyk studenckich (§1.2. uchwały RM). Źródłem finansowania były środki obrotowe danego zakładu pracy (§1.1. uchwały RM). Uchwała uprzywilejowywała duże zakłady pracy, które dysponowały dobrze rozbudowaną bazą socjalną, co zresztą zostało odnotowane w literaturze przedmiotu z czasów PRL: „Wprowadzenie uprawnień w zakresie przeznaczania części wygospodarowanego funduszu zakładowego na działalność socjalno-bytową stworzyło – przede wszystkim wielkim przedsiębiorstwom – możliwości zdobycia dodatkowych środków finansowych. (...) Wszystkie te posunięcia doprowadziły z jednej strony do przyspieszenia i umocnienia rozwoju infrastruktury społecznej oraz działalności socjalno-bytowej w zakładach pracy, z drugiej zwiększyły dyferencjacje usług świadczonych ludności. Pracownicy zakładów przemysłu kluczowego otrzymywali tych świadczeń więcej i o wyższym standardzie niż ogół ludności, tzn. pracownicy przemysłu lekkiego, drobnej wytwórczości, handlu lub administracji państwowej” (Frank 1978: 57–58).

Zbyt dużemu zróżnicowaniu korzyści płynących z zakładowych świadczeń socjalnych miała przeciwdziałać uchwała Rady Ministrów z dnia 09 listopada 1970 r. w sprawie funduszu socjalnego w przedsiębiorstwach państwowych (MP nr 40, 1970, poz. 297), na mocy której koszty działalności bytowej (zakładowych domów mieszkalnych, hoteli robotniczych, kwater, przyzakładowych gospodarstw rolnych, stołówek i bufetów, zakładów usługowych, zakładowej służby zdrowia, przyzakładowych szkół zawodowych, internatów, stypendiów i praktyk studenckich) obciążały operacyjną działalność produkcyjnych jednostek gospodarki (§12). Wśród źródeł finansowania funduszu socjalnego wymieniono dotacje z budżetu państwa (§ 4.1.4). Istotne zmiany przyniosła ustawa z dnia 23 czerwca 1973 r. o zasadach tworzenia i podziału zakładowego funduszu nagród oraz zakładowych funduszy socjalnego i mieszkaniowego (Dz.U. nr 27, 1973, poz. 150), na mocy której przekształcono fundusz zakładowy w trzy odrębne fundusze: nagród, socjalny i mieszkaniowy (art. 1.1 i 1.3). Istotą regulacji ustawowej było upowszechnienie we wszystkich państwowych jednostkach organizacyjnych funduszu socjalnego i zakładowego (art. 1.3) oraz powiązanie źródeł finansowania z funduszem płac (art. 13.1 i 16.1) oraz uniezależnienie odpisów od wyników ekonomicznych konkretnej jednostki, co w konsekwencji miało zmniejszyć międzybranżowe i międzyzakładowe dysproporcje w finansowaniu zakładowej działalności socjalnej. W rzeczywistości usankcjonowano nierówny podział środków socjalnych w oparciu o różnice płacowe w poszczególnych branżach i zakładach, których wysokość odzwierciedlała pozycję zajmowaną w przestrzeni politycznej, a nie gospodarczej powiązaną z ekonomiczną efektywnością.

Kolejna poważna zmiana ustawowa dotycząca zakładowej działalności socjalnej była ściśle związana z głębokim kryzysem społeczno-gospodarczym, który ujawnił się w 1980 r. Na mocy art. 18.1 i 18.2 ustawy z dnia 26 lutego 1982 r. o gospodarce finansowej przedsiębiorstw państwowych (Dz.U. nr 7, 1982, poz. 54) postanowiono, że zakładowy fundusz socjalny tworzony będzie z odpisów obciążających koszty działalności zakładów w wysokości 50% najniższego wynagrodzenia w gospodarce narodowej, a fundusz mieszkaniowy w wysokości 25% najniższego wynagrodzenia w gospodarce narodowej. Jednocześnie w art. 18.3 zapisano, że zakłady pracy mogą samodzielnie uzupełniać z własnych środków zakładowy fundusz socjalny i mieszkaniowy (ustawa nie obowiązywała jednostek budżetowych, które nadal podlegały regulacji ustawowej z 1973 r.). Generalnie chodziło o to, aby stworzyć dla wszystkich zakładów państwowych wspólną podstawę do wyliczenia minimum środków na zakładową działalność socjalną wychodzącą poza parametry przypisane do konkretnych jednostek gospodarczych (wskaźnik płac). Nie mogło to jednak zniwelować różnic międzyzakładowych i międzybranżowych w zakresie korzystania ze świadczeń socjalnych, gdyż ustawa pozwalała na dofinansowanie

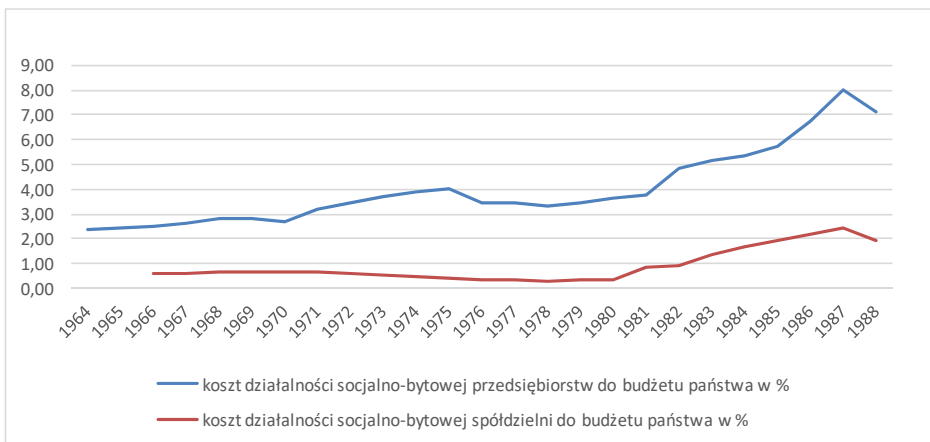
funduszu z własnych środków zakładowych, na co mogły pozwolić sobie bogatsze kolektywy pracownicze, a ponadto ważnym źródłem środków zakładowej działalności socjalnej były wpływy z częściowo odpłatnych świadczeń socjalnych oraz sprzedaży usług socjalnych w oparciu o zakładową infrastrukturę innym podmiotom. Zdolność do ponoszenia indywidualnych kosztów świadczeń socjalnych była funkcją zamożności gospodarstw domowych kształtowanej przez dochody z pracy i liczebność gospodarstwa, a rozbudowaną infrastrukturą socjalną, z której można było czerpać korzyści, dysponowały bogate zakłady pracy z uprzywilejowanych branż.

W kolejnej nowelizacji na mocy ustawy z dnia 24 października 1986 r. o zakładowych funduszach socjalnym i mieszkaniowym w jednostkach gospodarki społecznej (Dz.U. nr 39, 1986, poz. 192) postanowiono, że wysokość odpisu podstawowego na fundusz socjalny wyniesie 25% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce społecznej w roku poprzednim (art. 4.2), a na zakładowy fundusz mieszkaniowy 12,5% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce społecznej w roku poprzednim (art. 7.2). Jednocześnie w art. 6.4 ustawy zapisano możliwość przenoszenia środków z funduszu socjalnego na zakładowy. Zakłady pracy zachowały prawo do samodzielnego uzupełniania funduszu socjalnego i mieszkaniowego w ramach własnych możliwości finansowych.

Specyfika socjalistycznych zakładów pracy polegała m.in. na tym, że były one nie tylko pośrednikami w kształtowaniu spożycia indywidualnego (redystrybucyjna funkcja płac), ale także zbiorowego, w którego kosztach partycypowały (wczasy, kolonie, żłobki, przedszkola, zbiorowe żywienie, mieszkania, sport, ogródki działkowe, zakładowa ochrona zdrowia, edukacja zawodowa). Oczywiście spożycie zbiorowe kształtowane było także poza aktywnością zakładową, finansowane wprost z budżetu państwa lub za pośrednictwem terenowych organów władzy, ale to zakład pracy dający etat i związane z nim świadczenia był codziennym doświadczeniem pracujących Polaków, kalkulujących bieżące wydatki i planujących swoją przyszłość w oparciu o perspektywy rozwoju swojego zakładu pracy. We współczesnej pamięci zbiorowej przetrwało nie tylko nostalgiczne wspomnienie braku bezrobocia z czasów realnego socjalizmu, ale także zaangażowanie w wymiarze finansowym i organizacyjnym zakładów pracy w zaspokajanie wielorakich potrzeb kolektywów pracowniczych i ich rodzin. Należy jednak usilnie podkreślić, że PRL nie był państwem opiekuńczym w tradycyjnym rozumieniu terminu *welfare*, gdyż nie był w stanie uchronić znacznej części socjalistycznego społeczeństwa przed ubóstwem, także skrajnym. Z pewnością natomiast pełnił funkcję kolektywnego patronatu szczególnie dobrze widoczną na poziomie zakładów pracy, których działalność organizacyjną łączyła sferę zawodową i prywatną pracowników. Zakład pracy zapewniał żłobek i przedszkole

dla dzieci pracowników, dostęp do zakładowej służby zdrowia, mieszkanie – o ile oczywiście dysponował taką infrastrukturą – a w czasie wolnym od pracy wczasy i kolonie dla dzieci. Było to szczególnie korzystne rozwiązanie dla słabo wyedukowanych pracowników masowo zasilających szeregi klasy robotniczej, których niskie kompetencje kulturowe znacznie utrudniłyby czy wręcz uniemożliwiłyby zaspokojenie indywidualnych potrzeb, gdyby ich realizacja znalazła się poza obszarem aktywności zakładów pracy i wymagała osobistego zaangażowania. W dużych zakładach pracy, na przykład kopalniach, na każdym oddziale była zatrudniona tzw. planistka, która zajmowała się załatwianiem wszelkich formalności związanych ze świadczeniami socjalno-bytowymi. Zakłady pracy odprowadzały także za pracowników podatki, sprawiając, że w społecznej świadomości nie istniało nic takiego, jak indywidualne poczucie finansowego zobowiązania wobec państwa. Kolektywny patronat wymagał lojalności, a nie indywidualnej odpowiedzialności i zaradności. Zakres finansowego zaangażowania zakładów pracy, choć jest to tylko wielce niedoskonały szacunek, można zrekonstruować na podstawie dostępnych danych statystycznych.

Wykres 15. Szacunkowa relacja kosztów działalności socjalno-bytowej przedsiębiorstw państwowych oraz spółdzielni do wydatków budżetu państwa (w %)*

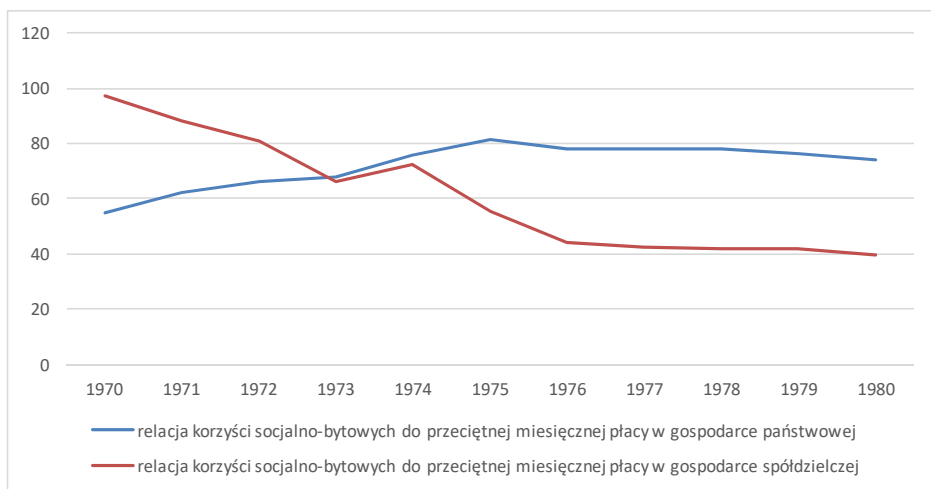


Uwagi: * Ze względu na różny sposób agregowania danych niemożliwe jest dokładne porównanie dla wszystkich wyróżnionych lat. Dla okresu 1964–82 GUS prezentuje zbiorcze dane dla działalności socjalno-bytowej przedsiębiorstw, a dla okresu 1983–89 z rozbiciem na działalność socjalną i bytową z nieco poszerzoną strukturą zbioru danych. Uwaga ta dotyczy także danych dla spółdzielni, z tym że dane są prezentowane od 1966 r. Nie ma to większego znaczenia dla prezentowanych trendów. Bez danych dla PGR-ów.

Źródło: obliczenia własne na podstawie roczników statystycznych GUS 1965–1990.

Wyraźnie widać, że w drugiej połowie lat 60. relacja kosztów działalności socjalno-bytowej zakładów pracy do wielkości budżetu państwa utrzymywała się na względnie stałym poziomie i oscylowała na poziomie ok. 2,5%. Znaczący wzrost nastąpił między 1970 a 1975 r. i sięgnął poziomu 4%. W latach 1976–81 mieliśmy do czynienia z relatywnym spadkiem kosztów działalności socjalno-bytowej zakładów pracy, a od 1982 r. z wyraźnym relatywnym wzrostem tychże. Powyższa linia trendu dość dobrze koresponduje z ogólnymi zjawiskami natury gospodarczej i politycznej dwóch ostatnich dekad PRL: względnej *prosperity* pierwszej połowy lat 70. oraz kryzysu w ich drugiej połowie oraz próby stabilizowania sytuacji społeczno-politycznej w latach 80. w okresie permanentnego kryzysu gospodarczego. Podobny trend widać w przypadku spółdzielni państwowych, ale oczywiście na znacznie niższym poziomie wydatków ze względu na różnice w wielkości zatrudnienia i płac w obu sektorach.

Wykres 16. Koszt/korzyść działalności socjalno-bytowej przedsiębiorstw państwowych oraz spółdzielni na pracownika w relacji do przeciętnej miesięcznej płacy (w %)*



Uwagi: * Bez danych dla PGR-ów.

Źródło: obliczenia własne na podstawie roczników statystycznych GUS 1971–1981.

Koszty działalności socjalno-bytowej zakładów pracy to jednocześnie korzyści dla pracowników i ich rodzin. Niestety nie jest możliwe dokładne oszacowanie tychże korzyści w oparciu o dostępne dane statystyczne. Po pierwsze, dlatego, że koszty działalności socjalno-bytowej nie obejmują wszystkich zakładów pracy, a jedynie sektor przedsiębiorstw państwowych (bez PGR-ów) oraz

spółdzielczy, a zatem nie dysponujemy danymi na przykład o jednostkach budżetowych. Po drugie, w różnych okresach sprawozdawczych dane są różnie agregowane, co uniemożliwia ich porównywanie w czasie dla całego okresu PRL. Niemniej pewne szacunki są możliwe dla poszczególnych okresów i wykres 16 przedstawia relację kosztu (*vide* korzyści) działalności socjalno-bytowej przedsiębiorstw państwowych i spółdzielczych na jednego zatrudnionego do przeciętnych miesięcznych dochodów z pracy w przedsiębiorstwach państwowych i spółdzielczych dla okresu 1970–1980.

Przedstawiona korzyść działalności socjalno-bytowej jest w ujęciu rocznym, co oznacza, że w przedsiębiorstwach państwowych jej roczna wartość na pracownika oscylowała na poziomie od 60% do 80% przeciętnej miesięcznej płacy, natomiast w sektorze spółdzielczym na poziomie od 100% do 40% miesięcznej płacy. Musimy oczywiście pamiętać, że przeciętne płace w sektorze przedsiębiorstw państwowych były zdecydowanie wyższe niż w sektorze spółdzielczym (średnio o około 16% dla całej dekady), co oznaczało także większe korzyści dla pracowników przedsiębiorstw państwowych z tytułu działalności socjalno-bytowej.

Zakłady pracy, obok systemu zabezpieczenia społecznego, stanowiły najważniejszą dla bezpieczeństwa socjalnego część systemu oficjalnego, na który składały się instytucje budowane na założeniach obowiązującej doktryny, szczególnie dobrze widoczne w sferze politycznej (monopol rządzącej partii) oraz gospodarczej (monopol własności państwowej). Instytucje „socjalistycznego *welfare state*” były częścią oficjalnego systemu, dzieląc z nim wszelkie bolączki niewydolności. Wynikało to z faktu, że system redystrybucji rozmaitych dóbr i usług znajdował się w symbiotycznym związku z systemem gospodarczym, który oprócz funkcji produkcyjnych pełnił także funkcje socjalne. Problem jednak w tym, że nie można więcej podzielić niż wytworzyć, a w warunkach gospodarki niedoboru podział dóbr ani nie uwzględniał socjaldemokratycznej zasady *maximinu* Rawlsa, ani marksowskiej zasady „każdemu według potrzeb”. Obietnice socjalnego bezpieczeństwa wpisane w oficjalny program komunistycznego państwa trafiały na bariery ich realizacji, które tworzyło samo państwo. Mechanizmem stabilizującym porządek społeczny była możliwość kompensacyjnych wymian i utrzymywanie relacji ze wszystkimi czterema elementami systemu – oficjalnego, nieoficjalnego, niesystemu i antysystemu (Rychard 1987b:101).

W warunkach niewydolności oficjalnego systemu spore znaczenie przypisać należy systemowi nieoficjalnemu, który dostarczał nie tylko pożądaných i często niemożliwych do zdobycia w oficjalnym obiegu dóbr i usług, ale stwarzał także możliwości na dodatkowe dochody, bez których zaspokojenie wielu potrzeb byłoby zwyczajnie niemożliwe. System nieoficjalny w okresie PRL rozwinął się zarówno na zewnątrz systemu oficjalnego, na przykład w postaci

zaopatrywania się u rolników w deficytowe w oficjalnym handlu mięso i jego przetwory, jak i w ramach systemu oficjalnego, czego najlepszym przykładem była powszechna praktyka wykorzystywania państwowych zasobów w miejscu i czasie pracy dla indywidualnych korzyści – wykonywania tzw. fuch. Powszechność zjawiska w obliczu permanentnego deficytu dóbr w oficjalnym obiegu oraz marnych dochodów z legalnego zatrudnienia tworzyła zatem sprzyjający klimat dla postępowania, które było nie tylko tolerowanym, ale i w pełni akceptowanym odstępstwem od oficjalnych reguł życia socjalistycznego społeczeństwa (Bednarski 1992: 72–77). Co więcej, owo odstępstwo stało się naturalnym elementem społecznych interakcji międzypokoleniowych, w ramach których miała miejsce transmisja określonych wzorców postępowania³⁰. Jeśli przyjmiemy za trafną propozycję Elżbiety i Jacka Tarkowskich wykorzystania pojęcia Edwarda Banfielda „amoralny familizm” do opisu polskiego społeczeństwa dwóch ostatnich dekad PRL, to „familiarne fabryki” ze swoimi mikrostrukturami koleżeńsko-rodzinnych interesów stanowiły niezwykle ważny element opisu socjalistycznego społeczeństwa odwołującego się do treści pojęcia użytego przez Banfielda (Tarkowska, Tarkowski, 1994: 269–271). System nieoficjalny zbudowany był na rozmaitych, tolerowanych przez system oficjalny, odstępstwach od doktrynalnych i oficjalnych reguł gry, a jego przejawy były wyraźnie widoczne w wielu obszarach życia społecznego: nieoficjalnej gospodarce, nieoficjalnym handlu, nieoficjalnej służbie zdrowia, nieoficjalnej edukacji itp.

Jednym z ważnych elementów systemu nieoficjalnego był „drugi obieg” gospodarczy. Jego oszacowanie jest niezwykle trudne, zarówno ze względu na brak rzetelnych informacji opisujących zjawisko, jak i też różny sposób operjonalizowania pojęcia. Marek Bednarski w swoich analizach poświęconych „gospodarce drugiego obiegu” czasów PRL ograniczył się do obszaru sfery towarowej, w której jednostki podejmowały się aktywności w sferze produkcji lub redystrybucji na rzecz innych gospodarstw celem uzyskania korzyści, tym samym rezygnując, i słusznie, z analizy produkcji naturalnej prowadzonej na małą skalę poza jakimikolwiek rejestrami na rzecz własnego gospodarstwa

³⁰

W 1980 r. uczestniczyłem w praktykach zawodowych w ramach pobierania nauki w szkole średniej. Praktyki odbywały się w warsztatach zlokalizowanych przy jednej ze szkół zawodowych, cieszącej się znaczną renomą, w której produkowano towary o relatywnie wysokiej jakości. Każdy uczeń musiał odbyć rotacyjną praktykę na określonych wydziałach (spawania, skrawania, odlewni itp.) pod kierunkiem instruktora. Był to bardzo dobry system kształcenia zawodowego, który znany jest współcześnie pod nazwą „dualny system edukacji”, ale w warunkach PRL także on był skażony „podwójnym sensem” tego, co oficjalne i nieoficjalne. Pragmatyczni instruktorzy zawodu pierwsze spotkanie z uczniami poświęcone zasadom obowiązującym na danym wydziale zwykle kończyli uwagą, że robienie tzw. fuch jest dozwolone, tylko najpierw trzeba im to zgłosić.

(Bednarski 1986: 71; 1987: 226–227). Z obliczeń dokonanych przez Bednarskiego wynika, że skala redystrybucji dochodów przez „drugiego obiegu” między gospodarstwami domowymi zmieniała się w wyraźnym trendzie rosnącym i wyglądała jak pokazano w tabeli 13.

Tabela 13. Szacunek „drugiego obiegu” w gospodarce polskiej

| | '75 | '76 | '77 | '78 | '79 | '80 | '81 | '82 | '83 | '84 | '85 |
|---|------|------|------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Wielkość „drugiego obiegu” w mld zł | 44,8 | 48,1 | 67,9 | 94,9 | 100,6 | 146,5 | 164,3 | 371,2 | 421,4 | 604,6 | 650,1 |
| Udział „drugiego obiegu” w dochodach osobistych (%) | 4,7 | 4,4 | 5,6 | 7,1 | 6,9 | 8,9 | 7,6 | 10,3 | 9,6 | 11,6 | 10,3 |

Źródło: M. Bednarski, 1987: *Gospodarka „drugiego obiegu” a kryzys lat osiemdziesiątych*, w: M. Marody, A. Sułek, red.: *Rzeczywistość polska i sposoby radzenia sobie z nią*, Warszawa, s. 230.

Powyżej przedstawione dane nieco różnią się od danych prezentowanych w innej publikacji tego samego autora kilka lat później, ale wzrostowy trend zarówno wielkości „drugiego obiegu”, jak i jego udziału w dochodach osobistych ludności jest taki sam (tabela 14).

Tabela 14. Skala redystrybucji dochodów między gospodarstwami domowymi przez drugi obieg w latach 1980–88

| Rok | Produkt krajowy brutto według SNA (mld zł) | Udział drugiego obiegu w produkcie krajowym brutto SNA (%) | Wartość produkcji w drugim obiegu (mld zł) | Dochody osobiste ludności (mld zł) | Udział drugiego obiegu w dochodach osobistych (%) |
|------|--|--|--|------------------------------------|---|
| 1980 | 2 511,2 | 4,3 | 108 | 1 653,2 | 6,5 |
| 1981 | 2 752,6 | 6,9 | 189,9 | 2 174,4 | 8,7 |
| 1982 | 5 546,4 | 5,8 | 321,7 | 3 605,2 | 8,9 |
| 1983 | 6 924 | 5,9 | 408,5 | 4 409,2 | 9,3 |
| 1984 | 8 575,9 | 4,6 | 394,5 | 5 199 | 7,6 |
| 1985 | 10 444,8 | 6,3 | 658 | 6 358,3 | 10,3 |
| 1986 | 12 933 | 5,2 | 673,5 | 7 653,7 | 8,8 |
| 1987 | 16 939,9 | 5,3 | 897,8 | 9 699,7 | 9,3 |
| 1988 | 29 628,7 | 9,1 | 2 696,2 | 17 854,1 | 15,1 |

Źródło: M. Bednarski, 1992: *Drugi obieg gospodarczy. Przesłanki, mechanizmy i skutki w Polsce lat osiemdziesiątych*, Warszawa, s. 198.

Przyczyny „drugiego obiegu” gospodarczego były różne, a wśród najważniejszych Bednarski wymienił: „relatywnie wysokie opodatkowanie pracy, nierównowagę na rynku dóbr konsumpcyjnych, zubożenie społeczeństwa, wielosektorowość gospodarki, sztywną, zbiurokratyzowaną, niestabilną regulację działalności sektora prywatnego, patologię wewnątrz przedsiębiorstwa państwowego i patologię stosunków międzyludzkich w społeczeństwie” (Bednarski 1987: 231). Nie istnieją dane, za pomocą których można by oszacować, jaki procent wariacji zjawiska możemy przypisać poszczególnym przyczynom, ale nie ulega wątpliwości, że „drugi obieg” był jedną z form obronnych gospodarstw domowych wobec pogłębiającego się kryzysu i niemożliwości zaspokojenia potrzeb w ramach systemu oficjalnego.

Można zgodzić się z opiniami badaczy, że powszechność zatrudnienia w PRL była ważnym elementem bezpieczeństwa socjalnego, ale na bardzo niskim poziomie (Hirszowicz 1973; Narojek 1991; Tarkowski 1994). Wszelkie oceny powszechności zatrudnienia w okresie PRL, szczególnie uproszczone w czasie wysokiego bezrobocia okresu postkomunistycznej transformacji, muszą uwzględniać jego skutki dla materialnej pomyślności pracobiorców. Zatrudnienie nie jest celem samym w sobie, a jedynie środkiem prowadzącym do celu, jakim jest pomyślność obywateli i całego społeczeństwa. Nie sposób jednak zgodzić się z opinią, że „przyczyną deprecjacji gwarantowanego przez socjalistyczne państwo zatrudnienia był również niski poziom płac w gospodarce uspołecznionej, spowodowany m.in. przeznaczeniem ogromnych środków na tworzenie miejsc pracy dla wszystkich chętnych do jej podjęcia, a także wzrostem niezależnych od osiągnięć zawodowych świadczeń z funduszu spożycia zbiorowego” (Narojek 1991: 21). Otóż powszechność zatrudnienia oraz niski poziom płac miały jedną i tę samą przyczynę, a był nią ontologiczny status „pozoru” socjalistycznej gospodarki. Nieekonomiczna gospodarka pozbawiona wyodrębnionych udziałów własności nie mogła być efektywna i reagować na bodźce rynkowe zgodnie z prawem popytu i podaży, gdyż rynku zwyczajnie być nie mogło. Zatrudnienie w gospodarce uspołecznionej nie było podyktowane ekonomicznym rachunkiem opłacalności produkcji, a wynikało wprost z obowiązującej doktryny, prowadząc często do rozmaitych patologii. Niski poziom płac nie był przyczyną deprecjacji powszechnego zatrudnienia i *vice versa*. Wojciech Pawlik zauważył, że miejsca pracy respondentów jego badania dzielili na takie, w których „idzie zarobić”, i takie, w których „zarobić nie idzie” uwzględniając, oprócz dochodów z pracy, także dochody nieformalne (Pawlik 2004: 141).

Nieco inaczej sprawa wyglądała z „drugim obiegiem” gospodarczym, który jest zjawiskiem uniwersalnym dobrze znanym także w gospodarkach rynkowych, choć pewne cechy „drugiego obiegu” w PRL były typowe dla

gospodarki socjalistycznej (nielegalne pośrednictwo handlu walutami, „fuchy” w zakładach pracy, odpłatni stacje kolejkowi, handlarze kartkami zaopatrzeniowymi itp.). Zgadzając się z konkluzjami analiz ekonomistów poświęconych gospodarce „drugiego obiegu” w okresie PRL, że był to system demoralizujący i przynoszący straty w funduszu akumulacji na rzecz funduszu konsumpcji (Bednarski 1987: 236), należy zauważyć, iż aktywność Polaków w systemie nieoficjalnym to konsekwencja warunków stworzonych przez zasady produkcji i dystrybucji, u podłoża których leżał marksistowski plan racjonalnego zarządzania życia zbiorowego. Założona racjonalność procesów gospodarowania i podziału przekształciła się w swoje przeciwieństwo, gdyż była oparta m.in. na błędnych przesłankach dotyczących racjonalności jednostki.

3.6.4. Wybrane elementy systemu zabezpieczenia społecznego w okresie PRL

Pierwotna konstrukcja systemu zabezpieczenia społecznego była prosta, a jego funkcją była asekuracja dochodów z pracy na okoliczność wystąpienia ryzyka socjalnego uniemożliwiającego czasowo lub trwale pracę zarobkową. Rdzeń systemu zabezpieczenia społecznego tworzyły, i nadal tworzą, ubezpieczenia społeczne od podstawowych ryzyk: choroby, wypadku, starości i bezrobocia. Wszystkie wskazane rodzaje ubezpieczeń obowiązywały w okresie II RP, jednakże zakres podmiotowy ubezpieczeń był relatywnie skromny (łącznie z rodzinami ubezpieczonych od jakiegokolwiek ryzyka było około 15% społeczeństwa). Po przejściu władzy przez komunistów system zabezpieczenia społecznego został zaadaptowany z okresu II RP, oczywiście przy uwzględnieniu zmian na rynku pracy, tj. doktrynalnym zadekretowaniu pełnego zatrudnienia i likwidacji ubezpieczenia od bezrobocia. Zmianom wynikającym z nowych realiów ideologicznych i gospodarczych uległa także instytucja pomocy społecznej (Zalewski 2005). W zakresie zabezpieczenia społecznego, które było efektem ścierania się w państwach kapitalistycznych różnych poglądów i interesów w ramach ideologii liberalnej, konserwatywnej i socjaldemokratycznej, sięgając czasów połowy XIX w., komuniści niczego oryginalnego nie wymyślili. Natomiast *novum* w powojennych realiach gospodarczych wynikającym bezpośrednio z założeń marksistowskiej ideologii było powszechne zatrudnienie. Generalna zasada była prosta – każdy zdolny do pracy musiał pracować, a w przypadku wystąpienia określonego ryzyka socjalnego uniemożliwiającego pracę zarobkową powinien otrzymać świadczenie w ramach ubezpieczenia społecznego (emerytalno-rentowego, chorobowego, wypadkowego). Jak pisał jeden z ekonomistów okresu PRL „wszyscy

(z wyjątkiem tych, którzy są zdolni do pracy, lecz nie chcą pracować) mają zapewnione określone minimum socjalne” (Pohorille 1974: 55). Powszechne zatrudnienie w gospodarce socjalistycznej miało proveniencję ideologiczną, natomiast zabezpieczenie społeczne pragmatyczną.

Zabezpieczenie społeczne jest przedstawiane w literaturze przedmiotu czasów PRL jako część spożycia społecznego będącego przeciwieństwem spożycia indywidualnego z dochodów pracy własnej. Michał Winiewski przedstawił użyteczną klasyfikację źródeł i form spożycia, wyodrębniając następujące elementy, jak na schemacie 10.

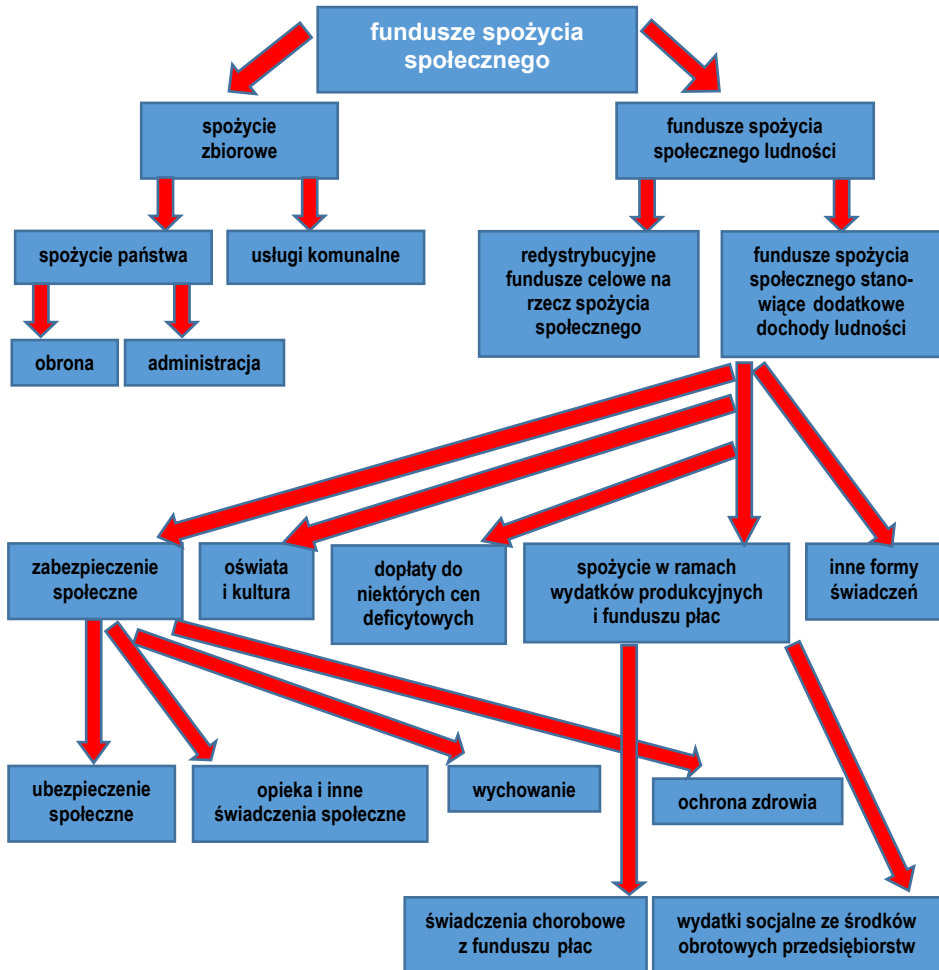
Schemat 10. Źródła i formy spożycia

| | | | |
|---|--|---|--|
| I) dochody z pracy | Spożycie osobiste (pieniężne) (I + II a) | Spożycie indywidualne (I + II a + II b) | Spożycie z dochodów z pracy (I) |
| II a) dochody pieniężne z funduszy spożycia społecznego | | | |
| II b) dobra i usługi z funduszy spożycia społecznego | Spożycie niepieniężne z funduszy spożycia społecznego (II b + III a + III b) | Spożycie zbiorowe (III a + III b) | Spożycie społeczne (II a + II b + III a + III b) |
| III a) bezpłatne usługi komunalne | | | |
| III b) obrona i administracja (spożycie państwa) | | | |

Źródło: M. Winiewski, 1969: *Fundusze spożycia społecznego a stopa życiowa ludności*, Warszawa, s. 102.

Następnie autor dokonał podziału funduszy spożycia społecznego z wyodrębnieniem zabezpieczenia społecznego, który przedstawia się jak na schemacie 11. Pewną kontrowersję może wzbudzać zakwalifikowanie zabezpieczenia społecznego do funduszu spożycia społecznego stanowiącego dodatkowe dochody ludności, gdyż zasadnicza część świadczeń zabezpieczenia społecznego, jak świadczenia emerytalno-rentowe, stanowią podstawowe i często jedyne dochody świadczeniobiorców. Inaczej sprawa ma się w przypadku zasiłków rodzinnych i wówczas istotnie stanowią one dodatkowe dochody, na przykład uzupełnienie dochodów z pracy. Uwaga powyższa ma charakter li tylko dygresji, a przedstawiony przez Winiewskiego schemat jest wielce użyteczny dla zapoznania się i zrozumienia struktury funduszy spożycia społecznego w okresie realnego socjalizmu.

Schemat 11. Pełny zakres funduszy spożycia społecznego



Źródło: M. Winiewski, 1969: *Fundusze spożycia społecznego...*, s. 351.

Dla kompleksowej analizy systemu bezpieczeństwa socjalnego w okresie PRL w zasadzie należałoby uwzględnić większość elementów z powyższego schematu spożycia społecznego, którego tylko częścią jest zabezpieczenie społeczne. Problematyka spożycia społecznego (zbiorowego) była przedmiotem wnikliwych analiz, głównie ekonomicznych (Winiewski 1969; Pohorille 1975; Golinowska 1989), i jest to jeden z powodów, dla których powtórne rekonstruowanie systemu spożycia społecznego z czasów PRL nie wydaje się zasadne. Inny powód jest taki, że przy próbie dokonywania analizy porów-

nawczej systemów bezpieczeństwa socjalnego między okresem PRL a III RP należy skoncentrować się na elementach konstytutywnych dla obu systemów przesądzających o ich specyfice, tym samym rezygnując z analizy tych elementów, których znaczenie jest mniejsze. Musimy bowiem pamiętać, że znaczenie poszczególnych funduszy dla bezpieczeństwa socjalnego jest bardzo zróżnicowane, a porównywanie na przykład sposobów wydatkowania środków publicznych i korzystania z nich w obszarze oświaty, wychowania, kultury, sportu i rekreacji nie ma większego merytorycznego uzasadnienia. Wiele rozmaitych funduszy spożycia społecznego po 1989 r. albo na mocy rozwiązań prawnych, albo zmian zachodzących w sferze gospodarki (prywatyzacja) zostało zlikwidowanych. Nie ma zatem możliwości dokonywania porównań w czasie pomiędzy konkretnymi funduszami zasilającymi spożycie społeczne. Proponuję zatem skoncentrować się na tych elementach systemu, które są kluczowe dla bezpieczeństwa socjalnego. Co więcej, nie widzę też powodu dla uwzględnienia w analizie porównawczej wszystkich elementów składowych systemu zabezpieczenia społecznego, na przykład uwzględnionych w schemacie Winiewskiego świadczeń związanych z opieką i edukacją dzieci i młodzieży oraz ochrony zdrowia. Z pewnością są to elementy ważne w systemie bezpieczeństwa socjalnego, szczególnie dostęp do świadczeń ochrony zdrowia, ale stosunek do ochrony zdrowia współczesnych Polaków nie był podstawową przyczyną nostalgii za czasami realnego socjalizmu. Warto przypomnieć, że do 1972 r. znaczna część społeczeństwa, tj. utrzymujący się z pracy w rolnictwie indywidualnym, nie była objęta ubezpieczeniem zdrowotnym z wyjątkiem opieki medycznej dla matek z dziećmi oraz leczeniem gruźlicy. Występowały również znaczące zróżnicowania dostępu do świadczeń ochrony zdrowia spowodowane niedorozwojem infrastruktury leczniczej oraz deficytem kadry medycznej szczególnie widocznym w ujęciu terytorialnym (Czyżowska 1987: 97–107). Podobne problemy w systemie ochrony zdrowia występują współcześnie, a też pojawiły się nowe wyzwania związane z dostępem do świadczeń zdrowotnych, jak chociażby komercjalizacja części świadczeń i zdolność obywateli do pokrycia przynajmniej części ich kosztów. Całością spożycia społecznego zatem nie będę zajmował się, koncentrując się na jednym z jego elementów – systemie zabezpieczenia społecznego, a konkretnie na ubezpieczeniach społecznych oraz pomocy społecznej.

3.6.5. Ubezpieczenia społeczne w okresie PRL

W okresie PRL powszechnymi ubezpieczeniami społecznymi stopniowo objęto całą ludność pracującą wraz z rodzinami, ale usilnie należy podkreślić, że był to proces długoletni, o czym często zapomina się przy formułowaniu opinii o szerokim zakresie przedmiotowym i podmiotowym tychże ubezpieczeń w ustroju realnego socjalizmu. W zakresie przedmiotowym zachowano ubezpieczenia obowiązujące w okresie międzywojennym (chorobowe, od wypadków przy pracy, emerytalne), likwidując ubezpieczenie na wypadek bezrobocia. Jednocześnie dekretem z dnia 28 października 1947 r. o ubezpieczeniu rodzinnym wprowadzono nowy rodzaj świadczenia, którego celem było uzupełnianie dochodów pracowników mających na utrzymaniu dzieci (Dz.U. nr 66, poz. 414). Ponadto istotnie rozszerzono zakres przedmiotowy obowiązujących ubezpieczeń, na przykład chorobowego i emerytalnego, włączając do tego pierwszego także konieczność sprawowania opieki nad chorym niesamodzielnym członkiem rodziny, a do drugiego częściowe inwalidztwo ograniczające możliwości zarobkowania (Szubert 1987: 37).

Pierwsza dekada PRL zdominowana była realizacją programu forsownej industrializacji zapisanego w Planie Odbudowy Gospodarczej (1947–1949) oraz 6-letnim Planie Rozwoju Gospodarczego i Budowy Podstaw Socjalizmu (1950–1955). Miało to duże znaczenie szczególnie dla podmiotowego rozwoju ubezpieczeń, gdyż objęci nimi byli przede wszystkim pracownicy, którzy albo nabywali taki status na mocy prawa, albo otrzymywali prawo do świadczeń na mocy odrębnych ustaw, jak np. górnicy i kolejarze (Jędrasik-Janowska 2014: 56). Forsowna industrializacja wymagała milionów rąk do pracy, a rezerwuarem siły roboczej była przede wszystkim wieś zamieszkała przez ludzi pozbawionych zwykle prawa do ubezpieczeń społecznych. Wpływ ideologii na rozwój podmiotowy ubezpieczeń społecznych ujawnił się w przypadku rolników indywidualnych, ale miała ona mniejsze znaczenie w przypadku ubezpieczeń pracowniczych, gdyż bez względu na ustrój polityczny kraju należało przezwyciężyć zapóźnienie gospodarcze oraz dokonać odbudowy ze zniszczeń wojennych. Ideologia miała oczywiście wpływ na strukturę powojennej gospodarki oraz przepływ siły roboczej ze wsi do nowych ośrodków przemysłowych.

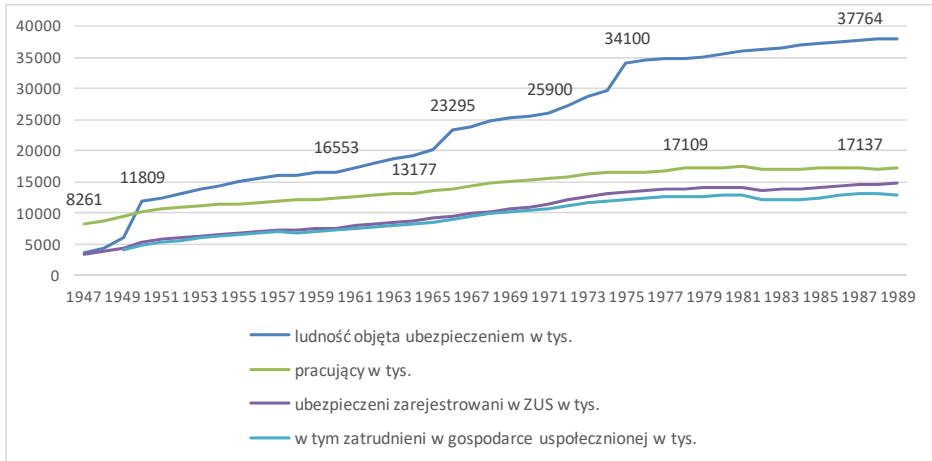
Tabela 15. Ludność objęta ubezpieczeniem społecznym w latach 1946–1989^a

| Lata | Ludność ogółem | | W tym objęta ubezpieczeniem społecznym | | |
|------|----------------|------------|--|---------------------|---------------------|
| | w milionach | 1950 = 100 | w milionach | 1950 = 100 | w % ludności ogółem |
| 1946 | 23,6 | 94,4 | 6,0 | 50,8 | 25,4 |
| 1950 | 25,0 | 100,0 | 11,8 (11,3) | 100,0 | 47,2 (45,7) |
| 1951 | 25,5 | 101,8 | (12,4) | (104,9) | (49,0) |
| 1952 | 26,0 | 103,8 | (13,0) | (109,7) | (50,3) |
| 1953 | 26,5 | 105,8 | (13,8) | (116,8) | (52,6) |
| 1954 | 27,0 | 107,8 | (14,3) | (121,3) | (53,6) |
| 1955 | 27,6 | 110,0 | 15,4 (14,9) | 130,5 (126,2) | 55,8 (54,7) |
| 1956 | 28,0 | 112,1 | (15,5) | (131,9) | (56,0) |
| 1957 | 28,5 | 114,0 | (16,0) | (135,6) | (56,7) |
| 1958 | 29,0 | 115,8 | (16,1) | (136,4) | (56,0) |
| 1959 | 29,4 | 117,7 | (16,4) | (138,8) | (56,0) |
| 1960 | 29,8 | 119,0 | 18,0 (16,5) | 152,5 (140,1) | 60,4 (55,7) |
| 1961 | 30,1 | 120,3 | (17,2) | (145,7) | (57,5) |
| 1962 | 30,4 | 121,7 | (17,9) | (152,3) | (59,3) |
| 1963 | 30,9 | 123,5 | (18,7) | (158,8) | (61,1) |
| 1964 | 31,3 | 125,1 | (19,1) | (161,9) | (61,4) |
| 1965 | 31,6 | 126,0 | 22,4 (20,0) | 189,8 (169,8) | 70,9 (63,7) |
| 1966 | 31,8 | 127,0 | 23,3 | 197,2 | 73,2 |
| 1967 | 32,2 | 128,4 | 23,9 | 202,4 | 74,3 |
| 1968 | 32,4 | 129,5 | 24,7 | 209,8 | 76,4 |
| 1969 | 32,7 | 130,6 | 25,3 | 214,3 | 77,5 |
| 1970 | 32,7 | 130,6 | 25,0 | 211,9; 215,8 | 76,6 |
| 1971 | 32,9 | 131,4 | 25,9 | 219,3 | 79,0 |
| 1972 | 33,2 | 132,6 | 27,3 | 231,1 | 82,0 |
| 1973 | 33,5 | 133,8 | 28,6 | 242,1 | 85,0 |
| 1974 | 33,8 | 135,0 | 29,6 | 250,6 | 87,0 |
| 1975 | 34,2 | 136,6 | 34,1 | 289,0; 288,7 | 99,7 |
| 1976 | 34,5 | 137,8 | 34,3 | 291,2 | 99,7 |
| 1977 | 34,9 | 139,4 | 34,8 | 294,6 | 99,7 |
| 1978 | 35,1 | 140,2 | 34,9 | 296,3 | 99,7 |
| 1979 | 35,4 | 141,4 | 35,2 | 298,8 | 99,7 |
| 1980 | 35,7 | 142,6 | 35,6 | 301,7; 301,4 | 99,7 |
| 1981 | 36,1 | 144,1 | 36,0 | 305,1; 304,8 | 99,7 |
| 1982 | 36,4 | 145,3 | 36,3 | 307,6; 307,3 | 99,7 |
| 1983 | 36,7 | 146,5 | 36,6 | 310,2; 309,8 | 99,7 |
| 1984 | 37,1 | 148,1 | 37,0 | 313,6; 313,2 | 99,7 |
| 1985 | 37,3 | 148,9 | 37,2 | 315,3; 314,9 | 99,7 |
| 1986 | 37,5 | 150,0 | 37,4 | 317,2 | 97,7 |
| 1987 | 37,7 | 150,8 | 37,6 | 318,8 | 97,7 |
| 1988 | 37,8 | 151,3 | 37,7 | 319,8 | 97,7 |
| 1989 | 38,0 | 151,9 | 37,9 | 321,1 | 97,7 |

Uwagi: ^a Dane w rocznikach GUS i ZUS są niekompletne, a też i różnie agregowane dla poszczególnych lat, dlatego należy je traktować jako szacunkowe. Dla niektórych roczników dane nieznacznie różnią się w zależności od źródła ich pochodzenia.

Źródło: *Rocznik Statystyczny Ubezpieczeń Społecznych 1946–1985*, 1987, Warszawa, s. 8; M. Wi-niewski, 1969: *Fundusze spożycia społecznego...*, s. 164 (dane w nawiasach); obliczenia własne na podstawie danych GUS i ZUS (czcionka pogrubiona).

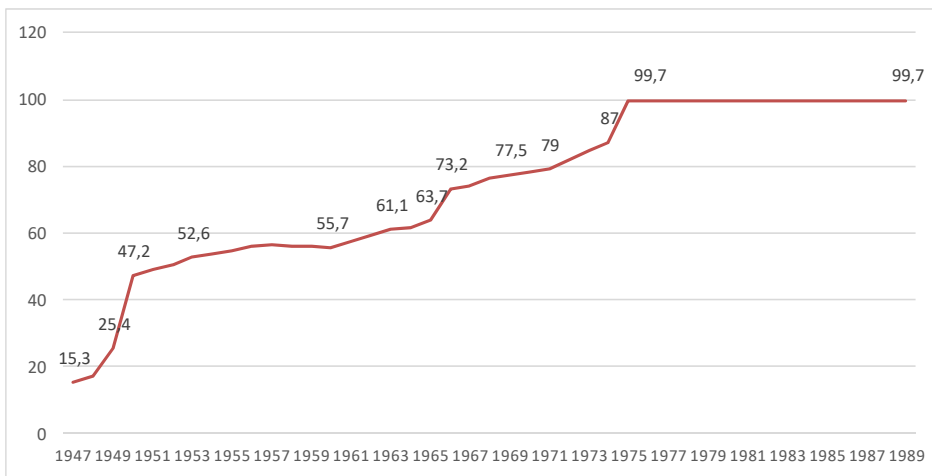
Wykres 17. Ludność objęta ubezpieczeniami, ubezpieczeni zarejestrowani w ZUS, pracujący*, w tym zatrudnieni w gospodarce uspołecznionej (w tys.)



Uwagi: * Bez rolników indywidualnych.

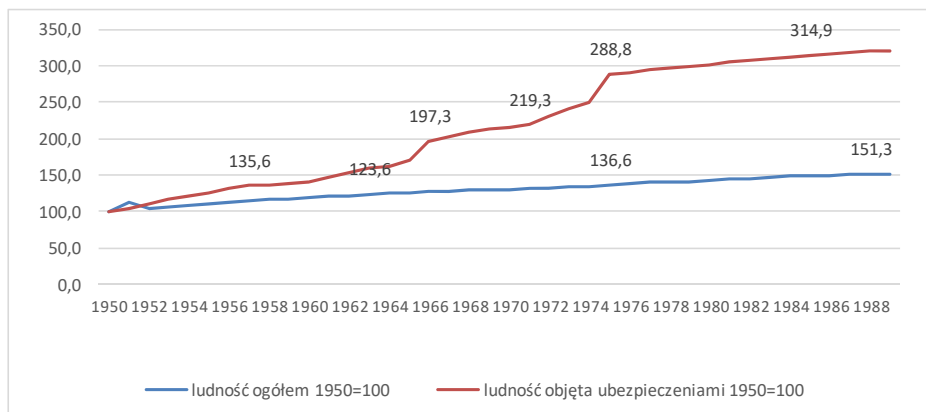
Źródło: *Rocznik Statystyczny Ubezpieczeń Społecznych...*, s. 8; M. Winiewski, 1969: *Fundusze spożycia społecznego...*, s. 164; obliczenia własne na podstawie danych GUS i ZUS.

Wykres 18. Ludność objęta ubezpieczeniami w ogóle populacji (w %)



Źródło: *Rocznik Statystyczny Ubezpieczeń Społecznych...*, s. 8; M. Winiewski: *Fundusze spożycia społecznego a stopa...*, s. 164; obliczenia własne na podstawie danych GUS i ZUS.

Wykres 19. Ludność ogółem oraz objęta ubezpieczeniami 1950=100



Źródło: *Rocznik Statystyczny Ubezpieczeń Społecznych...*, s. 8; M. Winiewski: *Fundusze spożycia społecznego a stopa...*, s. 164; obliczenia własne na podstawie danych GUS i ZUS.

Podmiotowy rozwój ubezpieczeń społecznych w okresie PRL można porównać do ruchu niejednostajnie zmiennego. Wzrost liczby ludności objętej ubezpieczeniami stale zwiększał się, ale wyraźnie widać, że następowało przyspieszenie w określonych sekwencjach czasu. Wartość współczynnika korelacji liniowej Pearsona r_{xy} między liczbą ludności objętej ubezpieczeniami (x) a liczbą pracujących ogółem (y) dla okresu 1949–1989 wyniósł aż 0,98, a wartość współczynnika determinacji r_{xy}^2 0,96, co oznacza, że zmiana wartości parametru x (ludności objętej ubezpieczeniami) w 96% wyjaśniona jest zmianą wartości parametru y (liczbą pracujących). Kluczową kategorią społeczno-zawodową podlegającą ubezpieczeniom społecznym byli zatrudnieni w gospodarce uspołecznionej. Ich szeregi rosły zarówno ze względu na realizowaną przez państwo politykę industrializacji, jak i uwarunkowany czynnikami ideologicznymi proces nacjonalizacji majątku wytwórczego. Warto jednak zauważyć, że współczynnik korelacji liniowej Pearsona r_{xv_s} między liczbą ludności objętej ubezpieczeniami (x) a liczbą pracujących w gospodarce uspołecznionej v_s był równie wysoki dla okresu 1949–79 (0,98), a współczynnik determinacji r_{xy}^2 wyniósł 0,97. Natomiast dla ostatniej dekady PRL współczynnik korelacji liniowej Pearsona wyniósł „tylko” 0,43, a współczynnik determinacji 0,18, co oznacza, że tylko 18% wartości zmiennej x (ludności objętej ubezpieczeniami) można wyjaśnić zmianami wartości zmiennej v_s (zatrudnieniem w gospodarce uspołecznionej), co miało związek z ogólnym spadkiem liczby pracujących – w tym w gospodarce uspołecznionej – na początku lat 80.

Szczególnie dynamiczny wzrost liczby ludności objętej ubezpieczeniami nastąpił na początku okresu PRL, a tylko między 1949 r. a 1950 r. był prawie dwukrotny (z 6 mln do 11,8 mln). Na koniec pierwszej dekady PRL liczba ludności objęta ubezpieczeniami społecznymi sięgnęła 15,5 mln (56% ogółu populacji), a istotny wkład w ten proces miało poszerzenie zakresu ubezpieczeń dla pracowników rolnych, co było konsekwencją m.in. zmian dokonanych dekretem z dnia 08 stycznia 1946 r. o zmianie i uzupełnieniu ustawy z dnia 28 marca 1933 r. o ubezpieczeniu społecznym (Dz.U. nr 4, 1946, poz. 28). Szczególnie ważna była likwidacja ust. 3 pkt. 1 z art. 6 ustawy z dnia 28 marca 1933 r. o ubezpieczeniu społecznym (Dz.U. nr 51, 1933, poz. 396), który ograniczał prawo do ubezpieczenia pracowników rolnych tylko do niezdolności do zarobkowania wskutek wypadku lub choroby zawodowej. Na mocy rozporządzenia Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 28 marca 1953 r. o rozciągnięciu ubezpieczenia emerytalnego na ogół robotników rolnych (Dz.U. nr 34, 1953, poz. 96 i 97) pracownicy rolni nabyli również prawo do ubezpieczeń emerytalnych. Zostali także objęci ubezpieczeniem rodzinnym w chwili wprowadzenia go w życie na mocy dekretu z dnia 28 października 1947 r. o ubezpieczeniu rodzinnym ((Dz.U. nr 66, 1947, poz. 414).

Kolejnym ważnym krokiem w kierunku poszerzenia zakresu podmiotowego ubezpieczeń społecznych było przyznanie dekretem z dnia 25 czerwca 1954 r. o powszechnym zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz.U. nr 30, 1954, poz. 116) prawa do świadczeń emerytalnych dla wszystkich pracowników i ich rodzin, a za pracowników uznano m.in. zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, mianowania lub nakazu pracy oraz chałupników, dla których praca chałupnicza stanowiła główne źródło utrzymania (art. 4.1 pkt. 1 i art. 4.1. pkt. 4). Warto zauważyć, że pod pojęciem zaopatrzenia emerytalnego rozumiano znacznie szerszy katalog świadczeń niż emerytura w wymiarze pieniężnym, a mianowicie: rentę starczą, rentę inwalidzką, rentę rodzinną, dodatki do rent, zasiłek pogrzebowy, pomoc leczniczą i położniczą, protezowanie, przysposobienie zawodowe, umieszczenie w domu rencistów (art. 3.1). Kilka lat później na mocy ustawy z dnia 28 czerwca 1962 r. o zaopatrzeniu emerytalnym członków rolniczych spółdzielni produkcyjnych oraz ich rodzin i domowników (Dz.U. nr 37, 1962, poz. 165) objęto świadczeniami kolejną grupę społeczno-zawodową, których zakres wprowadzicie znacząco różnił się w zależności od tego, czy dana osoba była zakwalifikowana do rolniczej spółdzielni produkcyjnej wyższego czy niższego typu (art.1.1 i art.1.2), co jednak nie zmienia faktu, że zakres podmiotowy ubezpieczeń społecznych uległ poszerzeniu.

Kolejną ważną grupą społeczno-zawodową objętą ubezpieczeniem społecznym byli rzemieślnicy, którzy nabyli uprawnienia do świadczeń na mocy

ustawy z dnia 29 marca 1965 r. o ubezpieczeniu społecznym rzemieślników (Dz.U. nr 13, 1965, poz. 90). Ubezpieczenie obejmowało: świadczenia lecznicze, rentę starczą, rentę inwalidzką, rentę rodzinną, dodatki do rent, zasiłek pogrzebowy, świadczenia w naturze dla rencistów (art. 3). Z kolei ustawą z dnia 27 września 1973 r. o zaopatrzeniu emerytalnym twórców i ich rodzin (Dz.U. nr 38, 1973, poz. 225) objęto świadczeniami twórców i ich rodziny, a ich zakres obejmował: świadczenia pieniężne, emeryturę, rentę inwalidzką, rentę rodzinną, dodatki do emerytury i rent, zasiłek pogrzebowy, świadczenia lecznicze i położnicze, protezowanie, przysposobienie zawodowe, pobyt w domu rencistów (art. 2). Dwa lata później na mocy ustawy z dnia 19 grudnia 1975 r. o ubezpieczeniu społecznym osób wykonujących pracę na rzecz jednostek gospodarki społecznej na podstawie umowy agencyjnej lub umowy zlecenia (Dz.U. nr 45, 1975, poz. 232) przyznano prawo do świadczeń osobom pracującym na podstawie umowy agencyjnej lub zlecenia, których zakres był następujący: świadczenia lecznicze i położnicze, zaopatrzenie w leki, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze; świadczenia pieniężne w razie choroby i macierzyństwa: zasiłek chorobowy, renta chorobowa, zasiłek porodowy i zasiłek macierzyński; zasiłki rodzinne; świadczenia emerytalne: emerytura, renta inwalidzka i renta rodzinna; świadczenia pieniężne z tytułu wypadku przy wykonywaniu umowy oraz w razie choroby zawodowej: jednorazowe odszkodowanie, renta inwalidzka i renta rodzinna; dodatki do emerytury i renty; zasiłek pogrzebowy; świadczenia w naturze z tytułu pobierania emerytury lub renty: świadczenia lecznicze i położnicze, zaopatrzenie w leki, przedmioty ortopedyczne, środki opatrunkowe i pomocnicze, przysposobienie zawodowe oraz prawo do pobytu w domu rencisty (art. 6.1).

Najliczniejszą grupą społeczno-zawodową pozostającą przez prawie dwie dekady poza systemem ubezpieczenia społecznego byli rolnicy indywidualni, a należy przypomnieć, że w latach 70. zatrudnionych w rolnictwie indywidualnym było około 4 mln ludzi. Sytuacja ulegała zmianie stopniowo. Najpierw na mocy rozporządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 14 grudnia 1971 r. w sprawie udzielania świadczeń leczniczych przez zakłady społeczne służby zdrowia osobom prowadzącym gospodarstwa rolne (Dz.U. nr 37, 1971, poz. 345) przyznano ludności rolniczej świadczenia zdrowotne na zasadach przysługujących pracownikom, a następnie na mocy ustawy z dnia 27 października 1977 r. o zaopatrzeniu emerytalnym oraz innych świadczeniach dla rolników i ich rodzin (Dz.U. nr 32, 1977, poz. 140) przyznano prawo do świadczeń emerytalno-rentowych. Zwłoka objęcia rolników indywidualnych powszechnym systemem ubezpieczeń społecznych na zasadach przysługujących pracującym w gospodarce społecznej podyktowana była przyczynami polityczno-ideologicznymi, a system zabezpieczenia

społecznego był wykorzystywany przez lata przez komunistyczne władze jako oręż w walce z klasowym wrogiem kumulującym w polskich realiach prywatną własność ziemi. Istniejąca wcześniej możliwość otrzymywania świadczeń emerytalno-rentowych w zamian za przekazanie państwu ziemi podyktowana była przede wszystkim chęcią zmiany struktury własności na polskiej wsi. Brak ustawowej regulacji ubezpieczeniowej jednej z najliczniejszych grup społeczno-zawodowych miał negatywne konsekwencje zarówno w wymiarze socjalnym, jak i gospodarczym. Waclaw Szubert pisał w tym kontekście następująco: „Jeśli jednak nawet przyjąć, że ponad połowa ludności rolniczej była na początku lat siedemdziesiątych objęta z różnych tytułów w pewnym zakresie ubezpieczeniem społecznym [około 60% – przyp. D.Z.], to pozostała jej część nie korzystała w ogóle z ochrony ubezpieczeniowej, a co więcej ochrona ta nie przysługiwała z tytułu najważniejszej formy aktywności zawodowej w rolnictwie, tj. prowadzenia własnego gospodarstwa. Luka ta stawała się coraz dotkliwsza, zwłaszcza w miarę utrwalania się pozycji indywidualnych gospodarstw chłopskich jako stałego elementu naszego ustroju rolnego” (Szubert 1987: 134). Warto w tym miejscu przytoczyć preambułę, która poprzedzała tekst ustawy z 1977 r. o zaopatrzeniu emerytalnym rolników.

„Kierując się podstawowymi zasadami ustroju socjalistycznego, przywiązując największą wagę do poprawy warunków życia wszystkich ludzi pracy oraz uznając, że wprowadzenie systemu zaopatrzenia emerytalnego oraz innych świadczeń dla rolników i ich rodzin:

- zapewni zaopatrzenie na starość oraz na wypadek inwalidztwa tym rolnikom, którzy zwiększając produkcję rolną i sprzedając produkty rolne jednostkom gospodarki uspołecznionej aktywnie uczestniczą w realizacji programu wyżywienia narodu;
 - stworzy warunki do dalszego rozwoju rolnictwa uspołecznionego oraz do korzystnej przebudowy struktury indywidualnych gospodarstw rolnych i unowocześnienia metod gospodarowania;
 - będzie kolejnym doniosłym aktem realizacji sojuszu robotniczo-chłopskiego,
- stanowi, co następuje: (...)”

Treść owej preambuły, faktu dość niezwykłego w praktyce legislacyjnej zwykłej ustawy, jak i samą ustawę, można różnie interpretować, ale wiele wskazuje na to, że była to próba zneutralizowania napięcia społeczno-politycznego, jakie ujawniło się po kolejnej odsłonie kryzysu gospodarczego, a też jest wielce prawdopodobne, że była to także reakcja na organizowanie się jawnej opozycji (*List 59* wobec zmian w Konstytucji PRL z grudnia 1975 r., powstanie KOR we wrześniu 1976 r., powstanie ROPCiO w marcu 1977 r.). Należy bowiem pamiętać, że ustawa była uchwalona zaledwie rok po robotni-

czych wystąpieniach Czerwca 1976 r. spowodowanych podwyżką cen żywności i kryzysem zaopatrzeniowym. Sama treść preambuły brzmi tak, jakby komunistyczna władza chciała się usprawiedliwić wobec rezygnacji z ideologicznej walki z wrogiem klasowym, bez którego nie było jednak możliwe „wyżywienie narodu”. Stwierdzenia zaś, że „system zaopatrzenia emerytalnego rolników przyczyni się do dalszego rozwoju rolnictwa uspołecznionego” czy też „jest doniosłym aktem sojuszu robotniczo-chłopskiego” są klasycznym przykładem komunistycznej nowomowy.

Poszerzaniu zakresu podmiotowego ubezpieczeń społecznych towarzyszył szeroki zakres przedmiotowy ubezpieczeń od ryzyk socjalnych, mających charakter zdarzeń losowych (choroba, inwalidztwo, śmierć żywiciela rodziny, wypadek przy pracy i choroby zawodowe, starość) lub innych zdarzeń – sytuacji rodzinnych (Szubert 1987: 87–124). Każdemu z wymienionych ryzyk odpowiadały świadczenia, które dzielą się na rzeczowe oraz pieniężne. Świadczenia rzeczowe związane były z pomocą leczniczą w związku z wystąpieniem ryzyka choroby, inwalidztwa, wypadku przy pracy i chorób zawodowych oraz pomocą położniczą w związku z sytuacją rodzinną. Na świadczenia pieniężne z kolei składały się emerytury i renty inwalidzkie, renty rodzinne, zasiłki chorobowe, zasiłki pogrzebowe, świadczenia rehabilitacyjne i zasiłki wyrównawcze, świadczenia wypadkowe, zasiłki dla osób czasowo pozostających bez pracy, zasiłki porodowe, zasiłki macierzyńskie, zasiłki wychowawcze, zasiłki opiekuńcze, zasiłki rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego. Oczywiście nie wszystkie wymienione świadczenia obowiązywały przez cały okres PRL i na równych zasadach dla wszystkich grup świadczeniobiorców. Dostępność do określonych świadczeń zmieniała się w czasie, a też występowały grupy uprzywilejowanych świadczeniobiorców, np. górnicy i kolejarze w systemie emerytalnym, czy pracownicy umysłowi w systemie świadczeń chorobowych³¹. Kwestie te były przedmiotem szczegółowych analiz, przede wszystkim prawniczych (Szubert 1987; Jackowiak, red. 1991) i nie ma powodu, aby je rekonstruować. Ważniejsza z punktu widzenia zasadniczego tematu pracy jest odpowiedź na pytanie, czy system ubezpieczeń społecznych skutecznie chronił przed konsekwencjami ryzyk socjalnych, a w szczególności przed ubóstwem.

³¹ Uprzywilejowanych socjalnie grup było znacznie więcej, a należeli do nich, np. wyżsi funkcjonariusze administracji państwowej i partyjnej czy przedstawiciele służb mundurowych. Jednak dla analizy systemu bezpieczeństwa socjalnego w PRL jest to kwestia drugorzędna, gdyż dotyczy relatywnie nielicznej grupy społecznej.

Tabela 16. Przeciętna miesięczna płaca/wynagrodzenie,^a emerytura, renta inwalidzka, renta rodzinna i zasiłek rodzinny (w zł)^b

| | 1965 | 1966 | 1967 | 1968 | 1969 | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Przeciętna miesięczna płaca/wynagrodzenie w gospodarce uspołecznionej netto w zł | 1 868 | 1 944 | 2 025 | 2 108 | 2 177 | 2 232 | 2 351 | 2 511 | 2 798 | 3 185 | 3 562 | 4 116 |
| Przeciętna miesięczna emerytura i renta łącznie w zł | 781 | 809 | 848 | 953 | 1 058 | 1 147 | 1 215 | 1 260 | 1 304 | 1 389 | 1 545 | 1 579 |
| Przeciętna miesięczna emerytura w zł | 989 | 1 027 | 1 057 | 1 171 | 1 324 | 1 459 | 1 561 | 1 617 | 1 672 | 1 747 | 1 902 | 2 062 |
| Przeciętna miesięczna renta inwalidzka w zł | 748 | 773 | 792 | 873 | 952 | 1 016 | 1 072 | 1 094 | 1 117 | 1 185 | 1 241 | 1 402 |
| Przeciętna miesięczna renta rodzinna w zł | 597 | 618 | 666 | 767 | 847 | 911 | 976 | 998 | 1 016 | 1 086 | 1 217 | 1 297 |
| Przeciętny miesięcznie zasiłek rodzinny w zł | 207 | 204 | 201 | 195 | 193 | 190 | 237 | 225 | 221 | 229 | 276 | 313 |

| | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|
| Przeciętna miesięczna płaca/wynagrodzenie w gospodarce uspołecznionej netto w zł | 4 415 | 4 686 | 5 100 | 6 040 | 7 689 | 11 631 | 14 475 | 16 838 | 20 005 | 24 095 | 29 184 | 53 090 | 206 758 |
| Przeciętna miesięczna emerytura i renta łącznie w zł | 1 936 | 2 219 | 2 462 | 2 785 | 3 314 | 5 629 | 6 593 | 7 824 | 9 639 | 12 089 | 15 807 | 25 677 | 93 806 |
| Przeciętna miesięczna emerytura w zł | 2 376 | 2 701 | 3 003 | 3 286 | 3 925 | 4 733 | 6 968 | 9 532 | 10 616 | 13 344 | 17 174 | 27 178 | 98 947 |
| Przeciętna miesięczna renta inwalidzka w zł | 1 612 | 1 873 | 2 109 | 2 394 | 3 015 | 3 524 | 5 270 | 7 003 | 8 871 | 11 062 | 14 352 | 23 910 | 88 675 |
| Przeciętna miesięczna renta rodzinna w zł | 1 510 | 1 747 | 1 952 | 2 213 | 2 750 | 3 244 | 5 296 | 7 281 | 8 841 | 10 870 | 14 557 | 24 379 | 90 535 |
| Przeciętny miesięcznie zasiłek rodzinny w zł | 293 | 284 | 275 | 266 | 323 | 2 598 | 2 560 | 2 660 | 2 754 | 2 945 | 3 101 | 7 565 | 37 610 |

Uwagi:

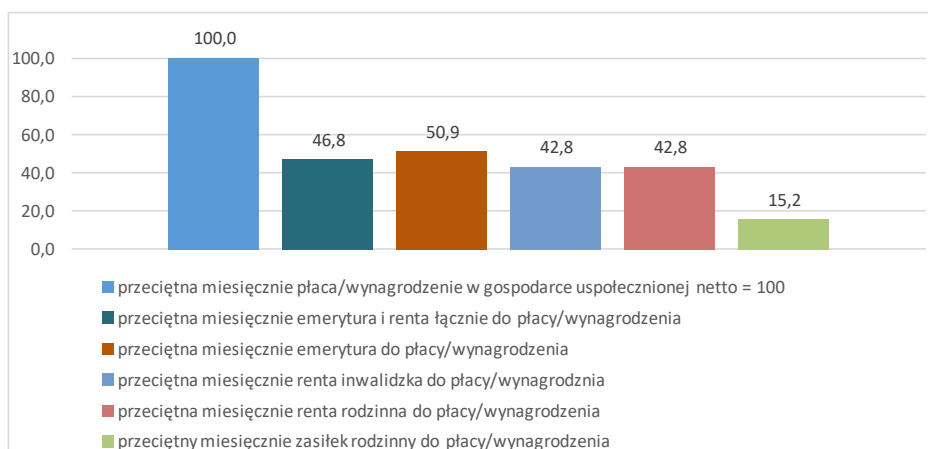
^a Dla lat 1965–79 dane dotyczą przeciętnych plac, od 1980 r. przeciętnych wynagrodzeń.

^b W statystyce GUS i ZUS dane w ujęciu diachronicznym są różnie agregowane, dlatego w różnych rocznikach można spotkać nieco różniące się liczby dla tych samych lat. Nie ma to większego znaczenia dla relacji między danymi zamieszczonymi w wierszach.

Źródło: roczniki statystyczne GUS i ZUS.

Aby na to pytanie odpowiedzieć, należy przede wszystkim uwzględnić sposób wyliczania świadczeń pozycjonowanych zwykle względem wynagrodzeń³² – w zależności od rodzaju świadczenia albo konkretnego świadczeniobiorcy, albo przeciętnych lub minimalnych w gospodarce – a w relacji do przeciętnych kosztów utrzymania były one zwyczajnie niskie. Zgodnie z klasyczną ideą ubezpieczeń społecznych świadczenia nie powinny być wyższe niż dochody, gdyż ich funkcją jest zapewnienie środków utrzymania oraz pokrycia ewentualnych dodatkowych kosztów związanych z wystąpieniem określonego ryzyka socjalnego. Konsekwentnie niskie wynagrodzenia oznaczają jeszcze niższe świadczenia socjalne.

Wykres 20. Relacja przeciętnych świadczeń socjalnych do przeciętnej płacy/wynagrodzenia*



Uwagi: * W niektórych rocznikach statystycznych występuje określenie płacy, w innych wynagrodzenie.

Źródło: obliczenia własne na podstawie roczników statystycznych GUS i ZUS.

Przeciętne emerytura oscylowała na poziomie 50% przeciętne wynagrodzenia a musimy pamiętać, że występowały znaczące różnicowania wysokości świadczeń emerytalnych, np. emerytura górnicza była prawie dwukrotnie wyższa niż z systemu powszechnego, a emerytura pracowników kolei nieco wyższa. To oznaczało, że większość beneficjentów powszechnego

³²

We wcześniejszym okresie ustawodawstwa PRL pojawia się często kategoria „zarobek”, która znaczeniowo bliska jest kategorii „wynagrodzenie”. W statystykach GUS dla różnych okresów agregacji danych mamy dwie kategorie: „płace” i „wynagrodzenia”. Wynagrodzenie jest szerszą kategorią obejmującą płace oraz inne dochody związane z pracą, np. premie.

systemu emerytalnego otrzymywało przeciętnie świadczenia nie wyższe niż 50% przeciętnego wynagrodzenia. Warto również zwrócić uwagę na relatywnie niską wysokość zasiłku rodzinnego, który jest dość specyficznym świadczeniem w ramach katalogu zabezpieczeń przed konsekwencjami wystąpienia ryzyka socjalnego. Jego istota nie polega bowiem na dostarczeniu środków w sytuacji czasowej lub stałej niezdolności do zarabkowania, ale wsparciu dochodów wówczas, kiedy zwiększają się koszty utrzymania danej rodziny. Na ten aspekt zwrócił uwagę Benjamin S. Rowntree w pionierskiej pracy empirycznej poświęconej warunkom życia klasy robotniczej w mieście York, wyróżniając tzw. ubóstwo pierwotne i wtórne (Rowntree 1901: 86–87). To pierwsze oznacza po prostu brak wystarczającej ilości środków na zaspokojenie podstawowych potrzeb, a wśród przyczyn występuje liczna rodzina. Wprowadzenie zasiłków rodzinnych dekretem z 1947 r. było próbą przeciwdziałania pułapce ubóstwa związanej z liczebnością rodziny (gospodarstwa domowego), ale relatywnie niska wysokość zasiłków rodzinnych wskazuje, że była to próba raczej nieudana.

Niewątpliwie system ubezpieczeń społecznych w PRL był powszechny, ale nie oznacza to, że skutecznie chronił przed konsekwencjami ryzyk socjalnych. Stanowił ważne ogniwo „socjalistycznego systemu bezpieczeństwa socjalnego”, ale skażony był nieefektywnością socjalistycznej gospodarki. Systemy zabezpieczenia społecznego pełnią przede wszystkim funkcję redystrybucyjną środków finansowych generowanych w systemie gospodarczym, korygując niepożądane efekty społeczne funkcjonowania mechanizmów ekonomicznych. Planowa gospodarka socjalistyczna zgodnie z marksistowską ortodoksją miała być nie tylko efektywna, ale przede wszystkim tworzyć stabilną i przewidywalną dla rozwoju indywidualnego i zbiorowego przestrzeń, w przeciwieństwie do niestabilnego i nieprzewidywalnego wolnego rynku. Ubezpieczenia społeczne nie tyle miały korygować niepożądane efekty funkcjonowania mechanizmu ekonomicznego, co stanowić element tej przestrzeni, stabilizując sytuację życiową jednostek naruszaną występowaniem naturalnych zdarzeń losowych. Szczególnie dobrze nowe podejście do systemu zabezpieczenia społecznego było widać na przykładzie stosunku komunistycznych władz do ubezpieczenia społecznego od bezrobocia, które zostało zlikwidowane, oraz pomocy społecznej, której tradycyjne funkcje opiekuńczo-pomocowe zostały początkowo zakwestionowane jako nieadekwatne do nowej rzeczywistości społeczno-gospodarczej. Ewolucja instytucji pomocy społecznej, a przede wszystkim powszechność korzystania z jej świadczeń w okresie PRL jest dobrą egzemplifikacją słabości systemu zabezpieczenia społecznego – czy szerzej bezpieczeństwa socjalnego – państwa realnego socjalizmu.

3.6.6. Opieka i pomoc społeczna w okresie PRL

W koncepcji urządzania ładu zbiorowego według założeń ortodoksyjnego marksizmu opieka i pomoc społeczna była instytucją anachroniczną i zbędną, gdyż gospodarka planowa wsparta systemem ubezpieczeń społecznych miała tworzyć ład przewidywalny i socjalnie bezpieczny. Należy zauważyć, że także w okresie międzywojennym część badaczy dostrzegała szansę ograniczenia roli opieki i pomocy społecznej wraz z procesem upowszechniania ubezpieczeń społecznych. Konstancy Krzeczkowski pisał, że „upowszechnienie ubezpieczeń społecznych na wszystkie grupy społeczne, niezabezpieczone od wypadków losowych, na wszystkich nie posiadających odciaży i zrobi zbędną ogromną ilość instytucji opieki indywidualnej” (Krzeczkowski 1938: 16). W podobnym duchu wypowiadał się Kazimierz Duch, przedwojenny badacz i polityk, pisząc, że „przez ubezpieczenia społeczne – o ile są one dobrze postawione – osiągamy prawie całkowite zwolnienie państwa i gmin od konieczności utrzymania rzesz pracowniczych, pozbawionych możliwości zarobkowania, od tych obowiązków, wynikających nie tyle z pobudek humanitarnych, ile dyktowanych koniecznością państwową, zwłaszcza w okresach przesileń gospodarczych, gdy dochody państwa i gmin maleją, liczba zaś pozbawionych pracy rośnie. Formy czystej opieki społecznej ze strony państwa i gmin są za szczupłe do spełnienia tego zadania, które spełniają ubezpieczenia” (Duch 1934: 15). W żadnym wypadku nie chodziło jednak o likwidację instytucji opieki i pomocy społecznej czy ograniczenie jej funkcji socjalnych, gdyż stanowiła ona ważny element zabezpieczenia w sytuacji wystąpienia wielorakich zdarzeń niemożliwych do przewidzenia i objęcia katalogiem ubezpieczeń społecznych. Myśl tę wprost wyraził Krzeczkowski, pisząc, że: „nie znaczy to przecież, aby kiedykolwiek ubezpieczenia mogły zupełnie usunąć działalność opieki społecznej. Zawsze można przewidzieć istnienie wypadków losowych, których ubezpieczenia najbardziej szeroko rozwinięte nie obejmują” (Krzeczkowski 1938: 17).

Zupełnie inaczej postrzegali funkcjonalność opieki i pomocy społecznej ortodoksyjni marksiści, którzy widzieli w niej przeżytek ustroju kapitalistycznego naznaczonego nieprzewidywalnością i niepewnością związaną z regułami gry wolnego rynku. Likwidacja wolnego rynku miała znieść nieprzewidywalność i niepewność, wprowadzając w życie społecznym ład i harmonię, a zatem likwidacja opieki i pomocy społecznej w tradycyjnej formule była logiczną implikacją budowania ładu zbiorowego na nowych zasadach. Idea ta została dobrze wyartykułowana w propagandowym opracowaniu *Osiągnięcia socjalne Polski Ludowej – 1944–1949*, z którego dowiadujemy się, że: „Rok

1949 stanowi okres zasadniczego przełomu w działalności opieki społecznej. Przełom ten dokonał się z jednej strony na bazie wzrostu zatrudnienia i wzrostu poziomu życia mas pracujących, z drugiej zaś strony – wynikał on z funkcji opieki społecznej w ustroju socjalistycznym. (...) Obalenie ustroju kapitalistycznego, zlikwidowanie kryzysów gospodarczych i bezrobocia znosi nędzę w skali masowej i tym samym likwiduje opiekę społeczną w znaczeniu burżuazyjnym, torując drogę socjalistycznej pomocy społecznej” (Pragierowa, Licki, red. 1951: 336–327).

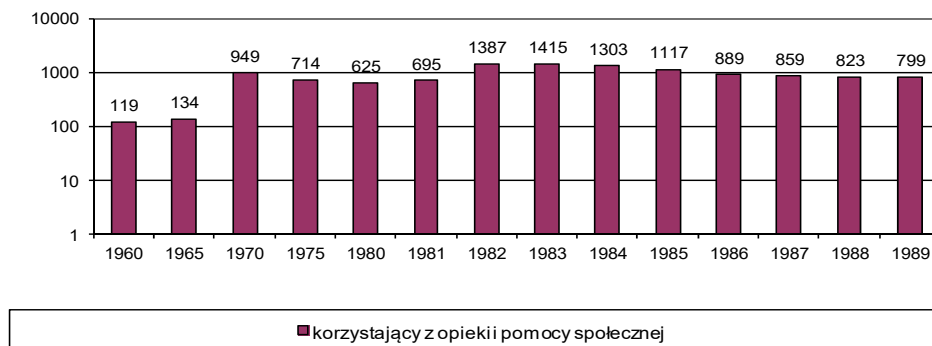
W pierwszej dekadzie PRL szczególnie mocno eksponowano produktywizacyjną funkcję opieki i pomocy społecznej, a na rozwiązania prawne przywracające świadczenia pieniężne trzeba było czekać do 1959 r. Wtedy na mocy zarządzenia nr 19/3 Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 17 marca 1959 r. w sprawie udzielania pomocy społecznej w formie świadczeń pieniężnych przez właściwe do spraw pomocy społecznej organy prezydiów rad narodowych (Dz.U. nr 3, 1959, poz. 14) określono zakresy przedmiotowy i podmiotowy świadczeń w formie pieniężnej. Obok tradycyjnych kategorii kwalifikowanych do socjalnego wsparcia (osoby w podeszłym wieku, inwalidzi I i II grupy) wymieniono m.in.: a) rencistów znajdujących się w trudnych warunkach materialnych, b) osoby mające częściowe środki utrzymania (alimenty, pomoc rodziny), dla których pomoc pieniężna jest koniecznym uzupełnieniem posiadanych środków materialnych, c) osoby i rodziny przejściowo przeżywające trudności materialne (§ 1. zarządzenia). Wśród dostępnych świadczeń pieniężnych wymieniano zasiłki stałe, okresowe, celowe i jednorazowe. Jednocześnie wyraźnie zaznaczono, że świadczenia pieniężne nie mogą stanowić dopłat do płac oraz nie mogą być udzielane osobom uchylającym się od pracy (§ 3.2. zarządzenia).

Przywrócenie zasiłkowej funkcji opieki i pomocy społecznej było jednocześnie uznaniem faktu, że ani powszechne zatrudnienie nie rozwiązywało problemu ubóstwa, ani system ubezpieczeń społecznych nie był w stanie zrekomensować na odpowiednim poziomie utraconych na skutek wystąpienia określonych ryzyk socjalnych dochodów z pracy. Znamienne było pierwsze zdanie w uchwale nr 92 Rady Ministrów z dnia 5 marca 1959 r. w sprawie powołania opiekunów społecznych (Dz.U. nr 32, 1959, poz. 145) mówiące *expressis verbis*, że opiekunów społecznych powołuje się „w celu zorganizowania skuteczniejszego zaspokajania potrzeb w zakresie pomocy społecznej”. Opieka i pomoc społeczna zwykle jest instytucją „ostatniej deski ratunku”, a jej ranga wyznaczana liczbą podejmowanych interwencji socjalnych świadczy raczej o niskiej skuteczności systemu bezpieczeństwa socjalnego – mającej swoje przyczyny na przykład w niskich wskaźnikach absorpcji siły ro-

boczej w gospodarce, niskim wynagrodzeniu za pracę czy nieszczęśliwości ubezpieczeń społecznych – niż o instytucjonalnej „wrażliwości” i adekwatnej reakcji na pojawiające się problemy zaspokojenia potrzeb bytowych. Częściową „rehabilitację” opieki i pomocy społecznej w systemie realnego socjalizmu można właśnie uznać za empiryczny dowód słabości „socjalistycznego systemu bezpieczeństwa socjalnego”, który miał obejść się bez instytucji o jednoznacznie kapitalistycznej proveniencji. Przywróceniu obcej „ideologicznie” instytucji towarzyszyły rozwiązania charakterystyczne dla nowego ładu zorganizowanego wokół zasady powszechnego zatrudnienia i gloryfikacji pracy („kto nie pracuje ten nie je”), a mianowicie wyłączeniu z systemu wsparcia osób, które powinny utrzymywać się z własnej pracy, wszystko jedno czy rzeczywiście pracujących czy pracy unikających. Taka była konsekwencja przepisu zakazującego łączenia świadczeń pieniężnych z dochodami z pracy, co miało poważne konsekwencje dla utrzymania odpowiedniego poziomu życia, gdyż w latach 60. ujawniły się pierwsze symptomy gospodarczego kryzysu i zahamowanie tempa wzrostu płac.

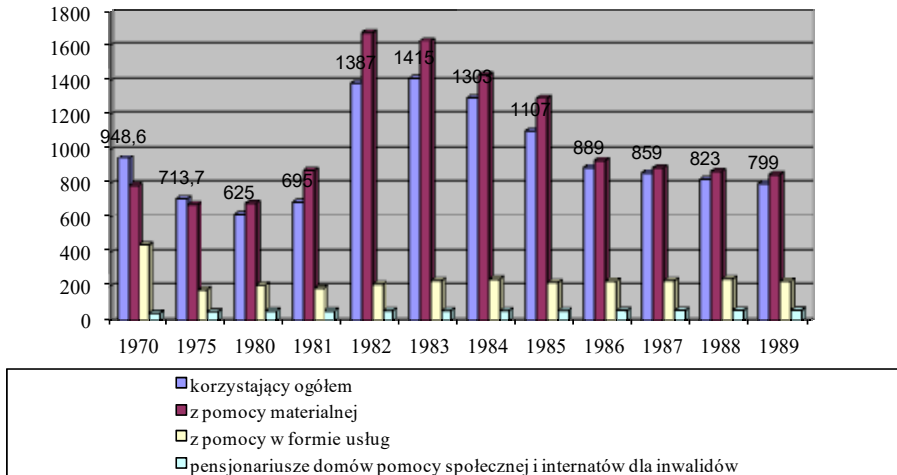
W rocznikach statystycznych GUS informacja o liczbie świadczeniobiorców opieki i pomocy społecznej pojawia się dopiero w 1960 r. (wykres 21), a bardziej szczegółowymi danymi dysponujemy za dwie ostatnie dekady PRL. Wynika z nich, pomijając kwestię wiarygodności i rzetelności danych, że w latach 60. liczba korzystających ze wsparcia opieki i pomocy społecznej była relatywnie niewielka, ale w latach 70. i 80. sięgała bądź znacznie przekraczała milion osób z dominującym udziałem świadczeń materialnych (pieniężnych).

Wykres 21. Liczba świadczeniobiorców korzystających z opieki i pomocy społecznej (w tys.)



Źródło: *Roczniki Statystyczne GUS* – 1980, s. 446; 1981, s. 571; 1985, s. 492; 1989, s. 799; 1990, s. 503.

Wykres 22. Korzystający z opieki i pomocy społecznej w latach 1970–1989 w podziale na formy świadczeń (w tys.)



Uwagi: W podziale na formy świadczeń świadczeniobiorcy prawdopodobnie występują kilkakrotnie w zależności od częstotliwości korzystania ze wsparcia, stąd liczba korzystających ze świadczeń materialnych jest wyższa niż korzystających ogółem, a korzystający z poszczególnych form wsparcia nie sumują się do kategorii „ogółem”; w rocznikach statystycznych brakuje wyjaśnienia metodologii agregacji danych.

Źródło: *Roczniki Statystyczne GUS* – 1985, s. 492; 1989, s. 799; 1990, s. 503.

Wprawdzie z powyżej przytoczonych danych statystycznych nie dowiemy się, do jakich grup społeczno-zawodowych należeli świadczeniobiorcy opieki i pomocy społecznej, to jednak odpowiedź na pytanie o przyczyny socjalnego wsparcia jest oczywista: to ludzka bieda. Nie musimy w tym miejscu rozstrzygać, czy była ona zawiniona niskimi wynagrodzeniami dla określonych grup społeczno-zawodowych, od których wyliczano wysokość świadczeń (na przykład rent i emerytur), czy też rozmaitymi okolicznościami składającymi się na jednostkowe biografie, ale pewne jest to, że „socjalistyczny system bezpieczeństwa socjalnego” oparty na powszechnym zatrudnieniu i świadczeniach z systemu zabezpieczenia społecznego zwyczajnie okazał się nieskuteczny. W każdym razie taki wniosek jest uprawniony, uwzględniając oczekiwania marksistów, którzy zakładali, że powszechne zatrudnienie wsparte systemem zabezpieczenia społecznego rozwiąże wszelkie problemy materialne. Dane empiryczne świadczą o czymś innym i są ważnym argumentem na rzecz tezy o współczesnym mitologizowaniu „socjalistycznego *welfare state*”. Trudno bowiem uznać, jeżeli pojęcie bezpieczeństwa socjalnego ma mieć jakikolwiek sens, że system nie zawiódł, skoro z przeglądu danych statystycznych jednoznacznie wynika, że tak znaczna liczba miesz-

kańców PRL zmuszona była do korzystania ze świadczeń pieniężnych instytucji opieki i pomocy społecznej. Szczególnie wyraźny wzrost liczby świadczeniobiorców widoczny był w okresie stanu wojennego (1982–83), a komentarz socjologów do kryzysu z przełomu lat 70/80. był następujący: „Kryzys ekonomiczny zawsze łączy się z większym lub mniejszym naruszeniem bezpieczeństwa socjalnego ludzi. Kryzys, którego doświadcza obecnie Polska, jest na tyle głęboki, że stopień naruszenia owego bezpieczeństwa socjalnego jest zdecydowanie większy, niż w którymkolwiek z kryzysów wybuchających w naszym kraju po II wojnie światowej. Można go porównać zapewne tylko z kryzysem z lat dwudziestych bieżącego stulecia (jeśli nie brać pod uwagę okresu okupacji hitlerowskiej)” (Skotnicka-Ilasiewicz, Wnuk-Lipiński 1996: 49).

3.7. Warunki życia w PRL w świetle wybranych danych empirycznych

Przedstawienie warunków życia w PRL możliwe jest jedynie na podstawie fragmentarycznych danych z uwagi na fakt, że w latach 50. i 60. XX w. nie prowadzono żadnych badań dotyczących tak wrażliwych politycznie kwestii, jak materialny niedostatek czy ubóstwo. Nie dysponujemy także żadnymi danymi systematycznie gromadzonymi na przykład o odbiorcach świadczeń opieki i pomocy społecznej w latach 40. i 50. XX w. Nie oznacza to, że skazani jesteśmy jedynie na propagandowy przekaz z tamtego okresu, gdyż zachowało się przecież sporo rozmaitych wspomnień posiadających walor historycznego świadectwa. Warto w tym miejscu zacytować dłuższą wypowiedź Hanny Świdry-Zięby, znanej socjolog, która w osobistym tekście poświęconym okresowi stalinizmu w Polsce, wykorzystując zarówno zebrany materiał empiryczny, jak i własne doświadczenie, pisała: „Człowiek był zmuszony funkcjonować, spalając swe siły i energię w jałowych, wyczerpujących czynnościach nędznego, lecz ciągle aktywnego życia codziennego. Jednym z tych kanałów była walka o byt materialny. Okres stalinowski charakteryzował się ciągle postępującą nędzą, której towarzyszyły kłopoty ze zdobyciem towaru. Nędza narastała procesualnie i skokowo. Jedno i drugie jest dziś znane. Wtedy owe skoki występowały pod różnymi szyldami: »wymiana pieniędzy«, »podwyżka płac i regulacja cen« itp. Kartki, długie kolejki i brak towarów przemysłu lekiego, butów, zasłon, materiałów, mebli. Sytuacja i dziś dobrze znana. Jednak-

że wówczas owa nędza obejmowała egalitarnie niemal wszystkich poza bardzo wąską elitą uprzywilejowanych, którzy mieli własne słynne sklepy »za żółtymi firankami«, a ogołocenie z towarów było czymś naturalnym. Obok troski o ich zdobycie, czas trzeba było zużywać na kombinacje zaspokojenia potrzeb: czerwanie, łatanie, przerabianie starych ubrań, uciążliwe sporządzanie tanich potraw, by wyżywić rodzinę, noszenie wody ze studni przy niedziałającej lub psującej się kanalizacji w dużych miastach itd.

Innym kanałem absorbującym ludzki czas i wypalającym siły była praca zawodowa. Panowała zasada, że człowiek jest własnością zakładu pracy, nie ma żadnych praw pracowniczych, nie może się o nic upomnieć ani się odwołać. Stąd państwo-pracodawca posiadało pełną swobodę w obciążaniu pracownika obowiązkami przekraczającymi formalnie obowiązujące normy i ludzkie siły. Podstawową sprawą był czas pracy. Wyraźnie i drastycznie występowało to w fabrykach. Konieczność »wykonania planu«, instytucja »zobowiązania« związana z kolejnymi »okazjami« (urodziny Stalina, urodziny Bieruta, plenum czy zjazd PZPR, 1 maja, 22 lipca itd.) pozwalało na podnoszenie czasu pracy robotników do przymusowych 12 godzin (przy jednoczesnej zasadzie, że są to »zobowiązania dobrowolne«). W okresie, gdy przebywałam na terenie fabryk łódzkich w latach 1949–51, robotnicy częściej pracowali po dwanaście, niż po osiem godzin dziennie. Przeciętnie co dwa tygodnie zdarzała się okazja do trzytygodniowego czy miesięcznego zobowiązania dwunastogodzinnej pracy. Stawki płacowe były wtedy niskie, a praca ośmiogodzinna, przy niskiej technice produkcji, jakości surowców oraz zasadzie »wyścigu pracy« (ostro kontrolowanej przez nadzór techniczny i nielicznych, lecz czujnych, członków PZPR, zręcznie rozrzuconych po wydziałach produkcji) powodowało, że praca dwunastogodzinna stawała się niewolniczym jarzmem, przed którym robotnicy próbowali się zaciekle, ale bezskutecznie, bronić. (...) Tak więc codzienna, wyczerpująca gonitwa, trud, zużywanie energii, wyczerpanie, jałowość charakteryzowały codzienne życie ludzi zorganizowane przez stalinizm” (Świdarska-Zięba 1989: 46–47).

W dość głośnym w środowisku ekonomistów, socjologów i polityków społecznych opracowaniu *Sfery niedostatku*, poświęconym sytuacji materialnej Polaków w latach 70., Lucyna Frąckiewicz pisała, iż: „warto zwrócić uwagę, że w warunkach polskich w latach siedemdziesiątych około 15% ogółu ludności kraju znajdowało się poniżej granicy uznawanej jako minimum socjalne (Frąckiewicz 1983: 7); i dalej: „Przy omawianiu podmiotów polityki społecznej makroskali warto jeszcze wskazać na miejsce Polski wśród innych krajów RWPG w zakresie realizacji działań egalitarnych. Dostępne dane porównawcze z 1979 r. dokumentują wyjątkowo niekorzystne miejsce naszego kraju w zaspokajaniu podstawowych potrzeb ludności (...). Te fragmentaryczne

informacje wskazują, że mimo osiągnięć w ujęciu dynamicznym w naszym kraju, dane komparatywne z innymi państwami lokują nas w niezwykle niekorzystnej sytuacji” (Frąckiewicz 1983: 15–16).

Z dalszej części opracowania, nasyconego mnogością danych empirycznych pochodzących z oficjalnych statystyk GUS, a nade wszystko z Narodowego Spisu Powszechnego z 1979 r., wynika, że sfery niedostatku w okresie, który w opinii znacznej części współczesnych Polaków jeszcze niedawno był przedmiotem nostalgicznych wspomnień, były dość rozległe. Autorka definiuje sfery niedostatku jako obszary niezaspokojonych potrzeb społecznych, zarówno materialnych, jak i pozamaterialnych ujmowanych w różnych przekrojach demograficznych, społeczno-zawodowych i przestrzennych. Emeryci i renciści, pracownicy niewykwalifikowani zakładów pracy spoza uprzywilejowanego sektora przemysłu ciężkiego, mieszkańcy regionów o niskim uprzemysłowieniu to właśnie ta część socjalistycznego społeczeństwa, która szczególnie doświadczała deprivacji potrzeb. Opracowanie kończy się dość znamienym zdaniem, że: „Nie może bowiem budzić wątpliwości stwierdzenie, że likwidacja sfer niedostatku uzależniona jest od tempa i wielkości rozwoju ekonomicznych podstaw gospodarki narodowej” (Frąckiewicz 1983: 175).

W innym opracowaniu – *Polscy robotnicy* – Jan Malanowski kreśli dość ponury obraz kondycji klasy robotniczej w PRL, wskazując na jej degradację w różnych wymiarach życia społeczno-ekonomicznego. Szczególnie przejmująco brzmią te fragmenty tekstu, które dotyczą warunków pracy, a niekiedy można odnieść wrażenie, że czyta się XIX-wieczne opisy stosunków przemysłowych, na co zresztą autor zwraca uwagę, odnosząc się do wybranego przez siebie przykładu: „Jest to przykład może symboliczny, ale nader wymowny, pokazujący, jak wiele stanowisk pracy było prymitywnych i przypominających wiek dziewiętnasty. W przemyśle włókienniczym takich przypadków można znaleźć więcej i myślę, że Wajda, realizując »Ziemię obiecaną«, nie musiał budować specjalnej fabryki dla potrzeb filmu, wystarczyło pojechać do Łodzi i znaleźć odpowiedni zakład” (Malanowski 1981: 35).

Z badań prowadzonych przez Lucynę Deniszczuk wynika, że w połowie lat 70. XX w. ponad 29% ludności nie osiągała dochodu na poziomie minimum socjalnego, a w 1980 r. takich osób było ponad 21%. Szczególnie znaczny był odsetek żyjących w ubóstwie wśród emerytów i rencistów, co jest mocnym empirycznym dowodem niewydolności „socjalistycznego systemu bezpieczeństwa socjalnego”. Wielkości szacunków oraz ich rozkład prezentuje tabela 17.

Tabela 17. Szacunek ludności o dochodach nieosiągających socjalnego minimum – w podziale na grupy społeczne w latach 1975 i 1980

| Wyszczególnienie | w tys. osób | | | w % ludności różnice danej grupy w punktach % | | |
|--|-------------|-------|-------------------------|---|------|------------|
| | 1975 | 1980 | Różnica (kol. 3 – 2) | 1975 | 1980 | Kol. 6 – 5 |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| Ogółem ludność nieosiągająca społecznego min. dochodów | 9 630 | 7 500 | - 2 130 | 29,1 | 21,1 | - 8,0 |
| Z tego ludność: | | | | | | |
| Pracownicza | 2 910 | 2 810 | - 100 | 16,4 | 13,8 | - 3,4 |
| O mieszanym źródle utrzymania | 2 800 | 1 180 | - 1 620 | 36,4 | 22,3 | - 14,1 |
| Chłopska | 2 120 | 1 200 | - 920 | 46,2 | 31,7 | - 14,5 |
| Emeryci i renciści | 1 500 | 1 920 | + 420 | 45,6 | 38,8 | - 6,8 |

Źródło: L. Deniszczyk 2004: *Społecznie niezbędny standard potrzeb bytowo-konsumpcyjnych (minimum socjalne)*; za: Z. Żekoński, *Przemiany poziomu i struktury konsumpcji a stopień satysfakcji i deprywacji podstawowych potrzeb bytowych*, w: S. Nowak, red.: *Społeczeństwo polskie czasu kryzysu*, Wydział Filozofii i Socjologii UW, Warszawa, s. 38.

Powyższe dane pełnią szczególnie ważną funkcję demaskatorską. Wskazują bowiem na znaczną sferę biedy w połowie lat 70., a więc w okresie, który z dzisiejszej perspektywy jawi się wielu ludziom jako czas wyjątkowej stabilności i dobrobytu. Co więcej, jest to okres, który raczej nie jest ujmowany w rozmaitych analizach socjologiczno-ekonomicznych, a też i w świadomości społecznej, jako czas kryzysu, któremu towarzyszyłyby negatywne zjawiska w zakresie zaspokajania potrzeb indywidualnych i społecznych. Choć wyraźne symptomy kryzysu były dostrzegalne już w połowie lat 70. nie tylko w oparciu o zagregowane dane makroekonomiczne (casus wydarzeń Czerwca 1976 r., wprowadzenie reglamentacji kartkowej na cukier).

Źródłem wielu cennych informacji o sytuacji społeczno-gospodarczej lat 70. jest słynny *Raport o stanie Rzeczypospolitej i drogach wiodących do jej naprawy* z 1979 r. przygotowany przez konwersatorium „Doświadczenie i Przyszłość”. Jego znaczenie jako źródła informacji jest zgoła odmienne niż tradycyjnych raportów badawczych czy opartych na badaniach empirycznych publikacjach koncentrujących się na wybranych aspektach życia społecznego. Oparty na treści ankiet wypełnionych przez przedstawicieli m.in. środowiska naukowego jest świadectwem troski, w isticie pozytywistycznym duchu, o stan spraw publicznych. Zawiera on diagnozę sytuacji lat 70. w różnych aspektach życia społecznego, politycznego i gospodarczego oraz propozycję przezwyciężenia kryzysu sformułowaną na podstawie 50 ankiet, których respondenci dzielili się własnym doświadczeniem i wiedzą w zakresie własnych kompeten-

cji. Jest to zatem synteza subiektywnych punktów widzenia, których zwornikiem jest krytyczny stosunek do rzeczywistości społecznej lat 70. i próba znalezienia odpowiedzi na przyczyny owego kryzysu. Z dzisiejszej perspektywy oceniając ów Raport, razić może on miejscami powierzchownością formułowanych opinii o przyczynach kryzysu i pewną naiwnością proponowanych rozwiązań, ale musimy pamiętać, że był on tworzony w okresie, w którym nikt oficjalnie nie podważał zasad ustrojowych państwa – wszystko jedno, czy z powodów tak czy inaczej rozumianego realizmu politycznego, czy też ze względu na osobiście żywione przekonania o słuszności socjalistycznych idei. Niewątpliwie jednak wiele ocen sformułowanych w Raporcie było trafnych (i zachowało swoją aktualność), choć nikt oficjalnie nie mógł zakwestionować zasad ustrojowych, jako podstawowych źródeł kryzysu.

Jednym z obszarów zainteresowania twórców Raportu były nierówności społeczne, a jeden z respondentów pisał: „Powiększyły się rozpiętości socjalne. Część społeczeństwa utrzymuje się nadal z dochodów niższych od minimum socjalnego, podczas gdy środowiska uprzywilejowane osiągają dochody kilkanaście razy wyższe od średniej”. Komentarz autorów Raportu był następujący: „Nie wdając się w szczegóły, ponieważ różni badacze rozmaicie obliczają owe minimum socjalne. Według obliczeń Andrzeja Tymowskiego przedstawionych w pracy pt. *Minimum socjalne* (1973) – minimum spożycia samotnego mężczyzny wynosiło 1 515 złotych. W roku 1978 według Lucyny Deniszcuk (*Wzorzec konsumpcji standardu niezbędnego*) suma ta, przy braku równowagi rynkowej wzrosła prawie do 2 000 zł. Przypomnijmy, że obecnie najniższe płace wynoszą 1 800 zł. Podejmując ten problem, autor opracowania nr 25 powiada – że w latach siedemdziesiątych nastąpiła wyraźna stratyfikacja społeczna. Więcej jednych stać, a drugich – i tych jest wielu – nie stać na ceny komercyjne, i tymi drugimi właśnie warto się zająć. Do warstw, których nie stać, należą całe branże klasy robotniczej – przemysł lekki, wielu urzędników niższych rang, licznych pracowników oświaty i służby zdrowia, nie mówiąc już o emerytach i rencistach, zwłaszcza wiejskich” (*Raport... 1979: 32*).

Powyższy, krytyczny komentarz do rzeczywistości lat 70. nabiera szczególnego znaczenia w kontekście podstawowych zasad ustrojowych państwa socjalistycznego, wśród których redystrybucja zasobów zapewniająca względną równość dochodów miała stanowić konstytutywną cechę systemu. Nierówności dochodowe w PRL to zatem kolejny fakt, a mechanizm ich tworzenia był inny niż w krajach kapitalistycznych. To nie rynek, którego w państwie socjalistycznym nie było, decydował o materialnej kondycji pracobiorców, ale kontekst ekonomiczno-polityczny, o czym pisał m.in. Henryk Domański, poddając analizie czynniki nierówności związane z segmentacją rynku pracy (Domański 1987: 73). Mówiąc o kontekście ekonomiczno-poli-

tycznym, Domański miał na myśli podstawową zasadę organizacyjną systemu społecznego, zgodnie z którą to państwo pełniło rolę planisty i organizatora życia gospodarczego, decydując nie tylko o kierunkach rozwoju gospodarczego, ale także o poziomie cen, nakładach inwestycyjnych, zaopatrzeniu, funduszu płac itp. O tym, czy zarabiano się więcej czy mniej w większym stopniu decydowało zatrudnienie w określonych przedsiębiorstwach i gałęziach gospodarki niż indywidualne kwalifikacje poświadczone takim czy innym dyplomem, ich przydatność czy wydajność pracy. Było to naturalną konsekwencją eliminacji zasad rynku jako podstawowych wyznaczników statusu materialnego – zgodnie zresztą z marksistowską doktryną centralnego planowania procesów wytwórczych i dystrybucyjnych. Z rozkładu danych statystycznych wynika, że zróżnicowanie według działów i gałęzi gospodarki było trwałym elementem nierówności dochodów, a porównanie średnich płac w najlepiej i najgorzej opłacanych gałęziach gospodarki dla lat 1970, 1975, 1980, 1982 wynosiło odpowiednio 251%, 243%, 225% i 284% (Domański 1987: 113–114).

Interesującą analizę danych makroekonomicznych dotyczących poziomu i struktury spożycia dla dekady Gierka przynosi tekst autorstwa Zygmunta Żekońskiego (Żekoński 2004: 17–63). Autor, odwołując się do danych z roczników statystycznych GUS, wychodzi od zmian w poziomie dochodu narodowego wytworzonego i podzielonego w latach 1970–1982. Rozkład wskaźników prezentuje tabela 18.

Tabela 18. Zmiany w poziomie dochodu narodowego wytworzonego i podzielonego w latach 1970–1982 (na 1 mieszkańca w cenach stałych; 1978 = 100%)

| | 1970 | 1973 | 1975 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 | 1982 | 1982 = poziomowi lat |
|--|------|------|------|------|------|------|------|------|----------------------------|
| Dochód narodowy wytworzony | 58 | 75 | 89 | 100 | 97 | 90 | 79 | 74 | 1973 |
| Dochód narodowy podzielony | 57 | 78 | 94 | 100 | 96 | 89 | 79 | 70 | 1972 |
| 1. Spożycie ogółem | 60 | 74 | 87 | 100 | 102 | 104 | 98 | 86 | 1975 |
| a. spożycie z dochodów osobistych | 61 | 76 | 88 | 100 | 103 | 104 | 99 | 84 | 1976 |
| b. spożycie pozostałe | 53 | 70 | 83 | 100 | 102 | 102 | 93 | 103 | 1979–1980 |
| 2. Akumulacja w tym nakłady inwestycyjne netto | 50 | 87 | 110 | 100 | 80 | 56 | 40 | 37 | sześćdziesiąte |
| | 44 | 77 | 104 | 100 | 84 | 62 | 46 | 37* | sześćdziesiąte |

Uwagi: * Według rachunku nakładów inwestycyjnych brutto (niepomniejszonych o amortyzację) poziom nakładów inwestycyjnych w roku 1982 stanowi około 55% roku 1978.

Źródło: Z. Żekoński, 2004: *Przemiany poziomu i struktury konsumpcji...*, s. 19.

Powyższe dane wskazują na dwie wyraźne tendencje: dostrzegalny spadek dochodu narodowego wytworzonego i podzielonego od 1979 r. oraz zmiany w strukturze wydatków od połowy lat 70. z tym, że wydatki na spożycie rosły przez całą dekadę (choć po 1978 r. nieznacznie), a wydatki na akumulację od połowy dekady dramatycznie spadały. Żekoński zinterpretował te dane jako poważne zagrożenie dla odtwarzania majątku produkcyjnego prowadzące do trwałej jego dekapitalizacji. Jednocześnie autor stwierdził, że: „Powaga sytuacji nie znajduje jeszcze obecnie odbicia w świadomości społecznej. Jest to konsekwencją faktu, że dla większości społeczeństwa głównym, a nawet nierzadko jedynym kryterium oceny stanu gospodarki pozostaje zaopatrzenie rynku i wzrost zaspokojenia bieżących potrzeb. Zagrożenie dla przyszłej konsumpcji wynikające z drastycznego spadku akumulacji i w tym inwestycji w sferze materialnej jest ciągle nie doprowadzone do świadomości społecznej” (Żekoński 2004: 22).

Biorąc pod uwagę fakt, że powyższe słowa zostały wypowiedziane w 1982 r., a zatem w okresie najgłębszego kryzysu społeczno-gospodarczego czasów PRL, trudno zgodzić się z konstatacją, że „powaga sytuacji nie znajduje jeszcze obecnie odbicia w świadomości społecznej”, ale nie to wydaje się najważniejsze. Znacznie ważniejsza bowiem jest wymowa i interpretacja danych dokonana przez autora, który trafnie wskazał na dość rozpaczliwą próbę utrzymania przez władzę poziomu konsumpcji przy spadającym dochodzie narodowym *per capita* kosztem wydatków na akumulację i inwestycje, których poziom w 1982 r. porównywalny był z okresem lat sześćdziesiątych. Wprawdzie poziom ubóstwa między 1975 r. a 1980 r. znacznie się obniżył (tabela 18), ale działo się to równoległe ze znaczącym spadkiem dynamiki wzrostu dochodu narodowego, a przyczyn tego procesu, co nie ulega żadnej wątpliwości i brzmi obecnie jak banał, należy doszukiwać się w czynnikach systemowych, dla których zwornikiem była marksistowska ideologia. Historia, także ta najnowsza (*casus* przywilejów emerytalnych z początku lat 90. w obliczu narastającego bezrobocia), zna wiele takich przypadków, kiedy władza reagowała na pogarszające się wskaźniki w jakimś wymiarze życia społecznego, nie uwzględniając jednakże rzeczywistych przyczyn kryzysu. To nie tylko odraczało jego skutki w czasie, ale także go pogłębiało (*casus* kryzysu finansów publicznych związanego z systemem emerytalnym w latach 90.). Doraźne zwiększenie wydatków na spożycie przy dramatycznym spadku dochodu narodowego i wydatkach na akumulację było reakcją na skutki kryzysu, obliczoną na przetrwanie władzy, co szczególnie dobrze widać po wydarzeniach Grudnia '70 (Karpiński 2005: 109–110). Ekonomści przekonują w oparciu o wyniki analiz empirycznych, że kluczowe znaczenie dla poziomu życia ma efektywność ekonomiczna i jeśli ona spada, to spada również poziom

życia, nawet jeśli zmienia się struktura dochodu narodowego i rośnie w nim udział wydatków na spożycie (Rutkowski 2005: 94). Takie działania zmieniające strukturę wydatków zostały podjęte, ale władzy nie udało się przetrwać, a żywot systemu został przedłużony do końca dekady lat 80.

W badaniu z 1985 r. na ogólnopolskiej reprezentatywnej próbie robotników przemysłowych wyodrębniono siedem grup podmiotów (ról społecznych respondentów), pytając o ocenę zaspokojenia wyszczególnionych potrzeb dla każdej z tych grup z perspektywy respondenta. Respondenci oceniali nie tylko osobiste materialne warunki życia i swojej rodziny, ale również wspólnoty zakładowej, lokalnej, klasowej i ogólnospołecznej, do których należeli. Wyniki tego badania przedstawia tabela 19.

Tabela 19. Materialne warunki życia jako niezaspokojone potrzeby wyróżnionych podmiotów społecznych (% badanych wskazujących dany przedmiot potrzeby w odniesieniu do każdego z podmiotów)

| Przedmiot potrzeby | Potrzeba według jej podmiotu | | | | | | |
|--|------------------------------|----------|-----------|------------------------|---------------------|---------|---------|
| | osobista | rodzinna | zakładowa | robotnicy – mieszkańcy | społeczność lokalna | klasowa | krajowa |
| Finansowe podstawy utrzymania (zarobki, dochody, relacja do cen) | 27,6 | 24,3 | 42,2 | 5,1 | 1,3 | 54,8 | 23,0 |
| Mieszkania | 37,2 | 40,0 | 13,6 | 22,6 | 24,3 | 7,1 | 9,0 |
| Zaopatrzenie w artykuły konsumpcyjne | 4,8 | 4,4 | 3,3 | 20,0 | 18,5 | 11,3 | 14,4 |
| Materialne warunki życia (łącznie) | 64,5 | 63,6 | 53,4 | 43,0 | 40,9 | 65,0 | 39,3 |

Źródło: M. Jarosińska, 1988: *Wspólne potrzeby robotników w ich świadomości*, w: L. Beskid, M. Jarosińska, R. Milic-Czeraniak: *Robotnicy. Potrzeby. Rzeczywistość*, Warszawa, s. 20.

Prawie 2/3 badanych stwierdziło, że materialne warunki życia nie zaspokajają ich potrzeb. Podobny odsetek respondentów ocenił, że materialne warunki życia nie zaspokajają potrzeb ich rodzin/gospodarstw domowych oraz klasy robotniczej, do której należeli. Ponad połowa respondentów oceniła, że problem niezaspokojenia potrzeb dotyka załóg zakładów pracy, w których byli zatrudnieni. Wyrażone oceny miały oczywiście charakter subiektywny, ale znamienne jest, że to przedstawiciele klasy robotniczej, także tej wielkoprzemysłowej, tak licznie wyrażali swoje niezadowolenie z warunków życia. Wśród składników położenia materialnego największe znaczenie dla percepcji

upośledzenia w „wymiarze klasowym” odgrywały finansowe podstawy utrzymania (54,8%), ponad dwukrotnie częściej wskazywane dla własnej grupy klasowej niż ogółu społeczeństwa (23%). Jednocześnie ci sami respondenci nie uważali, aby istotnym czynnikiem deprywacji potrzeb materialnych dla klasy robotniczej była niezaspokojona potrzeba mieszkaniowa (7,1%), choć osobiście i „rodzinnie” odczuwali bardzo wyraźnie deficyt mieszkaniowy (odpowiednio 37,2% i 40%).

W ramach tego samego badania podjęto próbę ustalenia wielowymiarowego obrazu sytuacji materialnej robotników, konstruując ogólną skalę możliwości na podstawie kombinacji ich miejsca w rozkładzie decylowym oraz w przedziałach powyżej i poniżej średnich dla trzech elementów: dochodu na jedną osobę, wyposażenia w dobra trwałe i komfortu mieszkania. Za deprawację głęboką uznano sytuację, kiedy wszystkie elementy oceny materialnej danej osoby znajdowały się w przedziale dwóch najniższych decyli lub dwa elementy znajdowały się w przedziale najniższych decyli, a jeden poniżej poziomu średniego. Deprawację słabą opisywała przynależność dwóch elementów do dwóch najniższych decyli, a trzeciego nieznacznie powyżej średniej lub przynajmniej jednego elementu do dwóch najniższych decyli i wszystkich poniżej średnich poziomów. Złe warunki życia określała przynależność wszystkich elementów do poziomów poniżej średnich, ale powyżej najniższych decyli lub dwóch elementów poniżej średnich, w tym jednego w najniższych decylach, a jednego elementu powyżej poziomu średniego (Beskid 1988: 195). Pozostałe kategorie (średnie niższe, średnie wyższe, dobre oraz elitarne warunki życia) opisywały kombinacje przynależności do wartości na poziomie średnim i/lub wysokim, ale ten szczegółowy opis pominę z racji tego, że interesują mnie dolne przedziały pozycyjne. Z metodologicznego obowiązku należy zauważyć, że posługiwanie się miarami pozycyjnymi pozwala na określenie skali relatywnego ubóstwa, a pojęcie deprywacji potrzeb stosuje się do ubóstwa bezwzględnego. W tym przypadku jednak posłużenie się pojęciem deprywacji nie jest błędem, gdyż z innych danych dla tego okresu wiemy, że dochody na poziomie najniższych decyli oznaczały także ubóstwo bezwzględne.

Dane uwidocznione w tabeli 20 składają się na przygnębiający obraz – 43% zatrudnionych w gospodarce narodowej robotników doświadczało w 1982 r. niedostatku, a aż 13,5% deprywacji głębokiej. W 1985 r. co trzeci zatrudniony robotnik w przemyśle uspołecznionym doświadczał niedostatku, a deprywacji głębokiej 8,8%. Dostatkem cieszył się zaledwie co dziesiąty zatrudniony w gospodarce narodowej w 1982 r., oraz co piąty zatrudniony w przemyśle uspołecznionym w 1985 r.

Tabela 20. Skala zamożności robotników

| Skala zamożności | 1982 | 1985 |
|----------------------------|---|--|
| | Robotnicy zatrudnieni w gospodarce narodowej ogółem | Robotnicy zatrudnieni w przemyśle uspołecznionym |
| Niedostatek | 43,0 | 33,1 |
| Deprywacja głęboka | 13,5 | 8,8 |
| Deprywacja słaba | 14,2 | 10,1 |
| Złe warunki życia | 15,3 | 14,2 |
| Średnie warunki życia | 46,6 | 47,7 |
| Średnia niższa | 30,6 | 26,2 |
| Średnia wyższa | 16,0 | 21,5 |
| Dostatek | 10,4 | 18,8 |
| Dobre warunki życia | 9,0 | 13,0 |
| Bardzo dobre warunki życia | 1,4 | 5,8 |

Źródło: L. Beskid, 1988: *Skala zamożności robotników przemysłu*, w: L. Beskid, M. Jarosińska, R. Milic-Czerniak: *Robotnicy. Potrzeby. Rzeczywistość*, Warszawa, s. 197.

W publikacji *Polacy '81* powstałej na podstawie reprezentatywnych badań empirycznych w okresie 1980–81 Lidia Beskid podaje, że obszar ostro zarysowanej biedy w Polsce obejmował 27% pracowników i 36% emerytów, a do niezamożnych zaliczało się odpowiednio 58% i 69% badanych respondentów. Ten szacunek został sporządzony w oparciu o deklarowany dochód na osobę w rodzinie, a z deklaracji wynikało, że 8% gospodarstw pracowniczych i 8,6% gospodarstw emeryckich dysponowało dochodem poniżej 1 700 zł na osobę, a zatem poniżej ówczesnego minimum biologicznego, a 18,8% gospodarstw robotniczych oraz 37% gospodarstw emeryckich żyło poniżej minimum socjalnego wynoszącego wówczas 2 500 zł (Beskid 1996: 36).

W latach 1983–84 zespół Jacka Kurczewskiego przeprowadził badania w środowisku wiejskim Podlasia oraz w Warszawie dotyczące warunków życia w czasie kryzysu (badania nie były reprezentatywne), pytając o zadowolenie z warunków życia w czterech kategoriach: warunki mieszkaniowe, zaopatrzenie w ubranie, wyżywienie i sytuację finansową. Autorzy badania podają, że w Warszawie z warunków mieszkaniowych zadowolonych było 37% badanych (na wsi 41%), z zaopatrzenia w ubranie 15% (na wsi 18%), z wyżywienia 15% (na wsi 51%), a z sytuacji finansowej jedynie 10% (na wsi 30%) (Fuszara, Jakubowska, Kurczewski, 2004: 239).

W kolejnym opracowaniu *Polacy '88* Edmund Wnuk-Lipiński, odwołując się do kategorii relatywnej deprywacji dochodów³³, podaje, że 78%

33

Relatywną deprywację dochodów wyznaczało postulowane minimum dochodów jako procent dochodu deklarowanego. Sposób wyznaczenia miary wskazuje na jej subiektywny charakter ze wszystkimi dla niej charakterystycznymi cechami. Odwołanie się do niej ma jednak głęboki sens, gdyż pozwala na dokonanie oceny własnej sytuacji dochodowej przez samych zainteresowanych.

badanych odczuwało deprawację dochodową, a jedną z konkluzji analizy było stwierdzenie, że „większość rodzin w naszym kraju ma kłopoty z utrzymaniem takiego poziomu konsumpcji, który uznawany jest przez samych zainteresowanych jako minimalny” (Wnuk-Lipiński 1989: 35). Uszczegółowieniem stanu deprawacji mogą być odpowiedzi na pytanie: „Jak oceniliby Pan ilość pieniędzy, którymi obecnie dysponuje Pana rodzina, w stosunku do swoich potrzeb?”, które wskazały, że: 26% badanych „zawsze brakuje pieniędzy”, 43% „zdarza się, że brakuje pieniędzy”, a 29% „na ogół wystarcza pieniędzy” (Wnuk-Lipiński 1989: 36).

Obraz, jaki wyłania się z przytoczonych liczb, oczywiście nieuwzględniający wszystkich badań poświęconych warunkom życia w okresie PRL, ani też wielu ich aspektów – np. wyposażeniu w infrastrukturę, szczególnie ubogą na wsi – jest na tyle jednoznaczny, aby porzucić zmitologizowaną narrację o względnie bezpiecznym socjalnie życiu w okresie PRL. Realny socjalizm z pewnością niósł ze sobą obietnicę lepszego życia dla milionów Polaków, ale należy podkreślić, że była to obietnica wymuszona okolicznościami zewnętrznej interwencji. W żadnych bowiem demokratycznych wyborach Polacy nie oddali władzy komunistom, gdyż takich wyborów po prostu w okresie PRL nie było. Ale kiedy już się pojawił to w swojej warstwie ideologicznej najpierw został oswojony, a później przez szeroką rzeszę społeczeństwa zinternalizowany jako ustrój głoszący szlachetne idee równości, sprawiedliwości społecznej, bezpieczeństwa socjalnego. Szlachetne idee nie doczekały się realizacji, a obietnice w szerokim wymiarze społecznym pozostały niespełnione.

3.8. Podsumowanie

Upadek realnego socjalizmu należy do sfery faktów, podobnie jak faktem było społeczne niezadowolenie z warunków życia. Wszystkie masowe protesty (1956, 1970, 1976, 1980), z wyjątkiem tego z 1968 r., miały podłoże socjalne. O upadku realnego socjalizmu napisano tysiące książek, w których eksponowano różne przyczyny natury gospodarczej, politycznej czy kulturowej. Wśród przyczyn podaje się także znaczenie wartości zasadniczych w polskiej kulturze, jak na przykład przywiązanie do wolności i tradycji, jako czynników oporu wobec implementacji obcego ustroju. Do takich argumentów odwołał się Timothy G. Ash, dowodząc, że „trudno w Europie Wschodniej o społeczeństwo mniej gotowe dobrowolnie przyjąć radziecki socjalizm, narzucony rosyjskimi bagnietami. Radziecki socjalizm nie startował w Polsce od

zera: zaczął się od wielkiego obciążenia politycznego i moralnego. Sam Stalin twierdził, że wprowadzić komunizm w Polsce to tak jak siodłać krowę; Polacy twierdzili, że to tak jak ujarzmić ogiera. Ten podstawowy, historyczny opór i to niedopasowanie stanowią główne powody polskiego buntu przeciwko Jałcie i przeciwko radzieckiemu socjalizmowi w 1980 roku. Przez trzydzieści pięć lat polscy władcy komunistyczni usiłowali albo zmusić ogiera do przyjęcia jarzma, albo urobić siodło dla krowy. Należało oczekiwać, że im się to nie powiedzie” (Ash 1987: 4).

Jakkolwiek miło dla „polskiego ucha” nie brzmiałyby powyższe słowa pisane w mrocznym okresie stanu wojennego przez wybitnego angielskiego historyka i niewykluczone, że także ku „pokrzepieniu serc”, to historyczno-socjologiczne dowody wskazują na zgoła odmienny obraz sytuacji. To nie opór ze względu na jakieś imponderabilia, którym wierne było społeczeństwo, a których władza nie rozpoznawała jako kluczowych elementów ładu społecznego, były głównym powodem buntu przeciwko „radzieckiemu socjalizmowi”. Teoretyczny socjalizm był społecznie akceptowany, a zatem stosunek do wartości utożsamianych z oficjalną ideologią był raczej pozytywny. Polska droga do socjalizmu, pominąwszy okres stalinizmu, była odmienna od „radzieckiego socjalizmu” choć w obu przypadkach zakończyła się podobnie. A to trudny do podważenia dowód empiryczny, że źródła kryzysu systemu realnego socjalizmu tkwiły w samej ideologii marksistowskiej, a czynniki zewnętrzne zakorzenione w odmienności kultur politycznych, różnych historiach poszczególnych narodów itp. mogły co najwyżej przyspieszać bądź spowalniać proces erozji systemu. Metafora o siodle, krowie i komunizmie, którą posłużył się Stalin dla własnych celów imperialnych w stosunku do Polski, niczego nie wyjaśnia, a tworzy mit o antykomunistycznym społeczeństwie, któremu obca władza chciała, nieskutecznie, narzucić własny porządek społeczny.

Společne niezadowolenie było konsekwencją niezaspokojonych potrzeb materialnych, których realizacja miała być naturalną konsekwencją, by posłużyć się znaną frazą Engelsa, „skoku ludzkości z królestwa konieczności w królestwo wolności”. Problem jednak w tym, że system instytucjonalny odpowiedzialny za realizację owych obietnic nie był w stanie zapewnić standardu życia w wymiarze jednostkowym i zbiorowym ani zgodnie z rozbudzonymi aspiracjami, ani na poziomie chociażby zbliżonym do konkurencyjnego systemu kapitalistycznego, którego modele były nierozpoznawalne w propagandowym przekazie marksistowskich ideologów. Należałoby dodać, że obywatele również nie odróżniali różnych modeli opiekuńczego kapitalizmu, masowo emigrując z Polski do różnych, ze względu na politykę społeczną, państw kapitalistycznych, najwyraźniej uznając, że socjalistyczne państwo nie

daje żadnych nadziei na stabilny rozwój. Według szacunków Dariusza Stoli w latach 1949–1989 Polskę definitywnie opuściło około 2,1–2,3 mln osób (Stola 2010: 355). I to też należy do sfery faktów, podobnie zresztą jak współczesna emigracja zarobkowa. Na nic jednak zdałyby się protesty przeciwko cenzurze (list 34 intelektualistów z 1964 r., protesty młodzieży studenckiej z 1968 r.), przeciwko zmianom w Konstytucji PRL (Memoriał 59 z 1975 r.) i masowe oddawanie legitymacji partyjnych po wprowadzeniu stanu wojennego w 1981 r., gdyby nie rosnące niezadowolenie z warunków życia wyrażane przez przedstawicieli różnych grup społecznych. Nie ma większego sensu spierać się o to, kto obalił komunizm i jaka była rola inteligencji, wielkoprzemysłowego proletariatu czy tradycjonalistycznie usposobionego chłopstwa w tym procesie, gdyż ważniejsze jest wskazanie wspólnego podłoża, na którym jednostkowe i grupowe frustracje antysystemowe mogły się spotkać. A spotkały się nie we wspólnej walce narodowyzwoleńczej, nie na płaszczyźnie ideologicznej wyznaczonej przez nurty konserwatyizmu, liberalizmu i socjalizmu czy w ramach tak czy inaczej rozumianej tożsamości narodowej, ale w obliczu często upokarzającego niezaspokojenia podstawowych potrzeb materialnych składających się na bezpieczeństwo socjalne obywateli.

Z licznych badań socjologicznych, głównie mających charakter sondaży wynika, że przedmiotem społecznej nostalgii jest bezpieczeństwo socjalne, które zdaniem respondentów było gwarantowane w minionym ustroju. Możemy o tym wnioskować na podstawie wyrażanych obaw przed utratą pracy i ubóstwem w III RP oraz jednoznacznie wskazywanych przewag dawnego systemu nad obecnym w zakresie pewności zatrudnienia. Wyniki badań sondażowych nie pozostawiają wątpliwości, że to, co wielu Polakom dobrze kojarzy się z minionym ustrojem, to pewność zatrudnienia, mniejszy zakres ubóstwa, brak troski o niepewność jutra itp. Nie jest też specjalnie zaskakującym fakt, że pozytywne opinie o minionym ustroju mają swoje wyraźne korelaty, a są nimi wiek, wykształcenie i poziom zamożności (ludzie starsi, gorzej wykształceni i biedniejsi są bardziej łaskawi dla PRL). Z perspektywy czasu PRL jawił się znacznej części współczesnych Polaków jako kraj socjalnie przyjazny, dbający w szczególności o ludzi o niższych kwalifikacjach, wywodzących się z grup nieuprzywilejowanych itp. Gdyby w istocie tak było, tj. gdyby subiektywnej ocenie respondentów odpowiadał obiektywny stan rzeczy, to musielibyśmy stwierdzić, że komunistycznej władzy udało się osiągnąć podstawowe cele społeczne, które wpisane były w oficjalną ideologię partii-państwa. Wiemy jednak, że system realnego socjalizmu upadł w całej Europie Środkowo-Wschodniej nie na skutek tajnych spisków osamotnionych kontrrewolucjonistów, ale przy znacznym udziale masowych protestów, w których uczestniczyli przedstawiciele różnych grup społecznych – inteligencji, robot-

ników, chłopów. Niewątpliwie różne były motywacje jednostkowe i środowiskowe wyrażanej dezaprobaty wobec systemu realnego socjalizmu, ale bez wspólnego elementu protestu jego masowa skala zwyczajnie nie byłaby możliwa. W pełni zgadzam się z tezą Winnicjusza Narojka, że system upadł, gdyż „nie był w stanie sprostać programowi socjalnemu, którego realizacja miała stanowić podstawowy czynnik jego legitymizacji” (Narojek 1996: 134).

Ortodoksyjni marksiści nigdy nie ukrywali, że interesuje ich całościowe rozwiązanie wszelkich problemów społecznych, a najważniejszym krokiem na tej drodze była likwidacja własności prywatnej i zanegowanie mechanizmów rynku w działalności gospodarczej. Jakkolwiek banalnie nie brzmiałaby ta teza z dzisiejszej perspektywy, a też i paradoksalnie z perspektywy okresu PRL, to likwidacja rynku i wprowadzenie centralnego planowania były podstawową przyczyną niewydolności systemu bezpieczeństwa socjalnego. Stało się tak nie na skutek wadliwego systemu redystrybucji dóbr i usług, tylko na skutek stworzenia państwowej gospodarki niedoborów, by posłużyć się określeniem Janosa Kornaia, która nie była w stanie zaspokoić rozbudzonych aspiracji materialnych społeczeństwa.

Rozdział 4.

System bezpieczeństwa socjalnego w III RP – uwarunkowania ideologiczne i instytucjonalne

4.1. Transformacja w cieniu niepewności

Wyjątkowe wydarzenia wymagają podejmowania wyjątkowych decyzji, a te niosą ze sobą wiele nieprzewidywalnych konsekwencji. W życiu jednostek nieprzewidywalne konsekwencje podejmowanych decyzji – zarówno pozytywne, jak i negatywne – nie są niczym niezwykłym, gdyż są stałym elementem codziennej rutyny działania w ramach funkcjonowania społecznych zbiorowości. Od dawna są przedmiotem zainteresowania nauk społecznych – ekonomii, psychologii i socjologii – próbujących dociec ich struktury powstawania, znaczenia dla funkcjonowania jednostek i zbiorowości, realizacji jednostkowych i zbiorowych interesów itp. Szczególne znaczenie mają konsekwencje niepożądane, które Raymond Boudon nazwał „efektem odwrócenia” (Boudon 2008: 8). To one bowiem generują niepewność w różnych sytuacjach życiowych jednostek, zmuszając je niekiedy do zmiany własnego postępowania, która przecież nie gwarantuje, że efekty decyzji będą zgodne z oczekiwaniami, a jeśli pojawią się nieprzewidywalne skutki, to będą miały tylko pozytywny charakter. Na różnych etapach życia jednostki doświadczają niepewności wynikającej z podejmowanych przez nie decyzji. Niepewność towarzyszy oczekiwaniu na pozytywną odpowiedź złożonej propozycji matrymonialnej, na ocenę zdawanego egzaminu czy wyników badań laboratoryjnych w związku z odczuwalnymi dolegliwościami zdrowotnymi. Niepewność związana z „efektem odwrócenia”, towarzysząca jednostkom, wbudowana jest w rutyny życia codziennego i zwykle nie stanowi zagrożenia dla stabilności porządku społecznego.

Inaczej dzieje się, kiedy niepewność związana jest z funkcjonowaniem instytucji, których jedną z funkcji jest przecież zwiększenie przewidywalności określonych działań i ich konsekwencji. Mary Douglas, powołując się

na badania Andrew Schottera, stwierdziła, że: „Reguły instytucji zawierają w sobie doświadczenia z przeszłości, dzięki czemu pozwalają przewidzieć, czego można spodziewać się w przyszłości. Im pełniej instytucje kodują oczekiwania, tym lepiej potrafią kontrolować niepewność, co sprawia, że rośnie konformizm wobec matrycy instytucjonalnej. Przy takim stopniu koordynacji chaos i niepewność znikają” (Douglas 2011: 50). Douglas rozumie instytucje po „durkheimowsku” jako utrwalone reguły wspólnego myślenia, odczuwania i działania. Aby instytucje mogły zredukować niepewność, same nie mogą niepewności generować, a to oznacza, że społecznym oczekiwaniom co do sposobu zaspokojenia takich czy innych potrzeb muszą odpowiadać realne możliwości zaspokojenia owych potrzeb zgodnie z tymi oczekiwaniami. Bez większego ryzyka popełnienia błędu możemy stwierdzić, że znaczna liczba osób zmierzających w tym samym kierunku w senny niedzielny poranek ma związek z odprawianym nabożeństwem religijnym, a korek uliczny w pobliżu stadionu z planowanym meczem piłkarskim. Musimy oczywiście wiedzieć, że w pobliżu znajduje się czynny kościół, w którym odprawiane są w stałych godzinach nabożeństwa, a miejscowy stadion służy rozgrywkom lokalnej drużyny piłki nożnej, a nie handlowi obwoźnemu. Decyzje o uczestnictwie w wydarzeniach kościelnych czy piłkarskich należą do poszczególnych jednostek, choć są przecież zakorzenione w miejscowej kulturze religijnej czy sportowej. Choć policja odpowiedzialna za przepustowość ruchu drogowego oraz bezpieczeństwo uczestników przygotowuje się do nich znacznie wcześniej, nie pytając w formie ankietowej czy jakiegokolwiek innej, jak wiele osób będzie w nich uczestniczyło i jakie mają zamiary wobec innych uczestników. To wiedza instytucjonalna, na którą wskazuje Douglas, udzielająca odpowiedzi na tytułowe pytanie swojej książki *Jak myślą instytucje*.

Transformacja ustrojowa niosła ze sobą ogromną niepewność i ryzyko. Świadomie używam dwóch pojęć, których treść jest różnie definiowana, choć jest ze sobą ściśle powiązana. Na temat niepewności i ryzyka napisano mnóstwo książek i nie ma powodu, aby po raz kolejny szczegółowo rekonstruować rozważania poświęcone tej problematyce. Wydaje się, że w kontekście głównego przedmiotu analizy, tj. systemu bezpieczeństwa socjalnego należy raczej mówić o niepewności niż ryzyku i warto tej kwestii poświęcić chwilę uwagi. W literaturze przedmiotu zwykle wskazuje się, że podstawowa różnica między niepewnością a ryzykiem polega na niemożliwości skwantyfikowania tej pierwszej w ramach rachunku prawdopodobieństwa. Rozważania dotyczące różnicy znaczenia obu pojęć mają swoją długą historię, a pierwsza książka w XX w. na ten temat, *The Economic Theory of Risk and Insurance* autorstwa

Allana H. Willeta, ukazała się w 1901 r.³⁴ Willet wypowiedział się następująco: „Jedyny powód dla moich rozważań jest taki, aby pokazać, dlaczego wydaje się konieczne definiować ryzyko z odniesieniem się do stopnia niepewności pojawienia się strat, a nie odnosząc się do stopnia prawdopodobieństwa ich występowania. Ryzyko w tym sensie jest obiektywną korelacją subiektywnej niepewności. Zawiera się ono w ciągu zdarzeń zewnętrznego świata, którego subiektywna niepewność jest mniej lub bardziej wierną interpretacją. (...) Ryzyko, w znaczeniu, w jakim używamy tego pojęcia, jest zobiektywizowaną niepewnością pojawienia się niepożądanego zdarzenia. Zmienia się wraz z niepewnością, a nie ze stopniem prawdopodobieństwa. W tym sensie stopień ryzyka w każdym indywidualnym przypadku jest określony ilościowo” (Willet 1951: 6, 9–10). Znacznie prościej różnicę między ryzykiem a niepewnością wyraził Frank Knight, uważany za jednego z klasyków problematyki, który napisał: „Wydaje się, że mierzalność niepewności, czy »ryzyka« właściwie, jak powinniśmy mówić, jest tak dalece różna od niemierzalności, że nie jest to w efekcie żadna niepewność. Powinniśmy odpowiednio ograniczyć znaczenie pojęcia »niepewność« do przypadków niemierzalnych” (Knight 1921: 20). Natomiast Jakob Arnoldi napisał, że: „Ryzyko oznacza dziś zdarzenie, którego nie można obliczyć i które właśnie dlatego jest niepewne” (Arnoldi 2011: 36).

Ta ostatnia przytoczona wypowiedź wprawia w pewne zakłopotanie nie tyle dlatego, że uchyla dystynkcję między tym, co mierzalne i niemierzalne zgodnie z propozycją Knighta, ale nie zawiera żadnej propozycji odróżnienia ryzyka od niepewności. Różnicę między powyższymi wypowiedziami należy rozumieć następująco: niepewność zawsze jest częścią ryzyka, ale mamy do czynienia z niepewnością, którą jesteśmy w stanie wyrazić w ramach rachunku prawdopodobieństwa, oraz niepewnością, która takim zabiegom obliczeniowym nie podlega. Rzucając kostką, nie mamy pewności, jaką cyfrę „trafimy”, ale wiemy, że prawdopodobieństwo „trafienia” każdej z sześciu cyfr wynosi 1/6, a nie jesteśmy z kolei w stanie wyliczyć prawdopodobieństwa opadu określonej ilości deszczu, w określonym miejscu, w określonym dniu za dwa lata. Posiłkując się propozycją Knighta, pierwszy przypadek należy zaliczyć do ryzyka, a drugi do niepewności. W innym miejscu Arnoldi pisze: „Dla perspektywy socjologicznej istotne jest samo potwierdzenie, że ryzyko to coś

³⁴

Jest zastanawiające, że książka Willeta rzadko pojawia się w bibliografii współczesnej literatury poświęconej tej problematyce. Nie wspomina o niej np. Peter L. Bernstein w interesującej i obszernej książce *Przeciw Bogom. Niezwykłe dzieje ryzyka*. Na Willeta powołuje się za to Frank H. Knight, uważany za jednego z klasyków problematyki, w głośniejszej z lat 20. ub. wieku książce *Risk, Uncertainty and Profit*, która jest przytaczana w każdej niemalże współczesnej publikacji poświęconej ryzyku i niepewności.

więcej niż prawdopodobieństwo” (Arnoldi 2011: 27), ale czytelnik nie otrzymuje klarownej odpowiedzi, czym jest „to coś więcej niż prawdopodobieństwo”. Nie musimy upierać się, że propozycja Knighta jest trafna, ale z pewnością jest próbą uporządkowania pojęć w dość skomplikowanym obszarze tematycznym, ale też nie można wykluczyć, że poszukuje on precyzji tam, gdzie jej zwyczajnie nie ma. Arnoldi może mieć rację, pisząc: „Wiele miejsca poświęciłem rozróżnieniu ryzyka i niepewności. Jest ono ważne i przydatne badawczo, ale w rzeczywistości musi być niemal sztucznie podtrzymywane, ponieważ potencjalne niebezpieczeństwa mogą łączyć się z obydwojema, a ponadto zarówno ryzyko, jak i niepewność mogą mieć te same konsekwencje” (Arnoldi 2011: 215). W podobnym duchu wypowiada się Pat O’Malley, wskazując, że „dystynkcji między ryzykiem a niepewnością nie można traktować jako ustanowienie systemu binarnego. Znacznie lepiej jest uważać je jako powiązane ze sobą na osi współrzędnych w taki sposób, że żadne proste kontinuum (takie jak przejście od statystycznego prawdopodobieństwa do mglistego przeczucia) nie będzie adekwatnie reprezentować relacji między nimi” (O’Malley 2006: 21). Jednak nie dysponując precyzyjnymi definicjami pojęć, skazujemy się na intuicję, co skądinąd jest dość powszechne w naukach społecznych.

Poszukiwanie przez ekonomistów uchwytnych liczbowo dystynkcji specjalnie nie dziwi w ramach procesu matematyzowania się dyscypliny, a poddyktowane jest m.in. chęcią zerwania z niechcianym dziedzictwem nauk społecznych, które wpycha ekonomię (i słusznie) w obszar analiz nie zawsze pozwalających na wyjaśnianie zjawisk z użyciem mierzalnych wskaźników. Socjologia ma nie tylko prawo, ale i obowiązek pokazywać, że często wskazywane dystynkcje są iluzoryczne, a postulat precyzji języka utopijny. Propozycję Knighta mam jednak za użyteczną i nie widzę powodu, aby nie posługiwać się pojęciem „niepewności” w miejsce powszechnie używanego pojęcia „ryzyka”, oczywiście zgodnie z dystynkcją zaproponowaną przez amerykańskiego ekonomistę i tylko tam, gdzie nie budzi to większych wątpliwości. Arnoldi, odnosząc się do głośnej książki Ulricha Becka *Społeczeństwo ryzyka*, napisał, że: „Odwołując się raz jeszcze do rozróżnienia między niepoliczalną niepewnością i obliczalnym ryzykiem, moglibyśmy powiedzieć, że obecnie więcej jest obydwóch. (...) kwestia ta stanowi podstawę krytyki skierowanej przeciwko koncepcji społeczeństwa ryzyka Ulricha Becka. Głównie zarzuca się jej nadmierne skupienie na kwestii niepewnych zdarzeń przyszłych, które autor bierze (rzekomo błędnie) za przykłady ryzyka” (Arnoldi 2011: 124). Uważam, że bardziej adekwatny do treści książki Becka byłby tytuł *Społeczeństwo niepewności*, a zdarzenia, które on opisuje bliższe są właśnie niepewności niż ryzyku.

Warto zwrócić uwagę na jeszcze jeden aspekt odróżnienia ryzyka od niepewności, który wiąże się z aktywną rolą podmiotu podejmującego ryzyko i jego konsekwencjach w wymiarze indywidualnym i zbiorowym. Otóż ryzyko jest częścią procesu decyzyjnego, w który zaangażowana jest konkretna jednostka. Dotyczy to także decyzji podejmowanych zbiorowo poprzez mechanizm głosowania. Konsekwencje ryzykownych decyzji mogą ponosić osoby podejmujące je, ale też i niemające z nimi nic wspólnego. Hazardzista przystępujący do gry i przegrywający może narazić na utratę środków do życia nie tylko siebie, ale także swoich najbliższych, którzy są na jego utrzymaniu. Ale zdarza się też, że konsekwencje ryzykownych decyzji ponoszą tylko osoby, które w procesie decyzyjnym nie uczestniczyły. Politycy zmieniający prawo dotyczące warunków gospodarowania (lub powstrzymujący się przed jego zmianą) mogą z dnia na dzień sprowadzić kłopoty na kredytobiorców, zatrudnionych w jakiejś konkretnej branży, mieszkańców jakichś miejscowości utrzymujących się ze specyficznej działalności gospodarczej itp., nawet jeśli istniały przesłanki do podjęcia takiej decyzji, a ryzyko negatywnych konsekwencji wydawało się niewielkie. Można oczywiście postawić zasadne pytanie, czy wówczas, kiedy konsekwencje ryzyka są odseparowane od podejmujących decyzje, mamy do czynienia z sytuacją ryzyka czy też nie. Ryzyko bowiem w jakiejś mierze powinno dotyczyć osoby podejmujące daną decyzję. W większości przypadków tak właśnie jest i jednocześnie jest to kryterium definicyjne sytuacji ryzyka. Trudno bowiem nazwać sytuacją ryzykowną dla hazardzisty, który gra na koszt firmy za jej przyzwoleniem bez ponoszenia jakichkolwiek konsekwencji swoich decyzji. Jednakże ograniczenie analizy ryzyka do przypadków oczywistych, tj. takich, kiedy mamy dobrze zdefiniowany podmiot podejmujący ryzykowną, także dla siebie, decyzję o niepewnych, ale możliwych do wyrażenia w rachunku prawdopodobieństwa konsekwencjach, prowadziłyby do zajmowania się przypadkami dość prostymi i dobrze opisanymi w literaturze przedmiotu. Światem hazardzistów, amatorów sportów ekstremalnych, nieszczęśliwych kochanków, podróżników żądnych poznawać tajemnicze miejsca globu itp. niewątpliwie rządzi ryzyko, ale niewiele ma ono wspólnego z niepewnością doświadczoną na przykład przez załogę jakiegoś przedsiębiorstwa czy całej branży, która z dnia na dzień dowiaduje się, że zakład pracy zostanie zamknięty, a wszyscy zatrudnieni stracą pracę. W ich świat zakrada się niepewność, która nie ma nic wspólnego z ryzykiem hazardzistów czy globtroterów, którego nie podejmowali, a też i nie mogli szacować.

W każdym przypadku, kiedy mówimy o ryzyku i jego konsekwencjach mamy na myśli określone działania (lub ich świadome zaniechanie) podjęte na podstawie wiedzy, doświadczenia, intuicji itp., aby osiągnąć zamierzony cel.

Mamy zatem do czynienia z postawą aktywną osoby/osób podejmujących ryzyko – wszystko jedno czy trafnie kalkulujących rzeczywiste jego konsekwencje. Ryzyko jest elementem aktywności jednostek mających coś więcej, niż tylko nadzieję, że ich ryzykowne decyzje przyniosą im sukces. Ani osoba przekonana, że na pewno straci na inwestycji, ani osoba dysponująca wyliczeniami, że szanse na sukces są minimalne, raczej nie powinna ryzykować własnymi pieniędzmi, szczególnie w sytuacji, gdy w grę wchodzi strata znaczących rozmiarów³⁵. Bez względu jednak na konsekwencje podjętych decyzji ryzyko jest czynnością w obliczu niepewnych – choć możliwych do oszacowania w ramach rachunku prawdopodobieństwa – rezultatów, które mogą być niekorzystne tylko dla osoby podejmującej daną decyzję, dla tejże osoby oraz innych osób oraz tylko dla innych osób. Niepewność zaś towarzyszy ryzyku jako jego konsekwencja, bez względu na to, kto daną decyzję podejmuje. Jednak niepewności nie zawsze towarzyszy ryzyko. Ryzyko zawsze jest spersonalizowane i związane z podjęciem (ewentualnie zaniechaniem) jakiejś decyzji, a niepewność często umasowiona jako konsekwencja podejmowania ryzykownych decyzji.

W okresie transformacji ustrojowej decyzje, a też ryzyko, podejmowało wąskie grono polityków i ekspertów skupionych głównie na sprawach gospodarczych. Uściślając, i nieco upraszczając, był to zespół ludzi skupionych wokół wicepremiera i ministra finansów Leszka Balcerowicza, który przygotował założenia gruntownej reformy gospodarki centralnie planowanej, składające się na tzw. plan Balcerowicza. Reforma gospodarki postsocjalistycznej była historycznym precedensem, a zatem nikt nie miał doświadczenia w zakresie jej przekształcania w gospodarkę rynkową i nie mógł wiedzieć, jakie będą jej rezultaty. Nie oznacza to, że doświadczenie gospodarki centralnie planowanej było bezużyteczne. Byłoby to prawdą gdybyśmy poprzestali na konstatacji, że polscy reformatorzy nie dysponowali ani własnym, ani cudzym doświadczeniem wychodzenia „z komunizmu”. Dysponowali oni jednak doświadczeniem funkcjonowania „w komunizmie” i wyposażeni byli w teoretyczną wiedzę funkcjonowania systemów gospodarczych. Przeszłość miała zatem znaczenie dla podejmowanych decyzji i ryzyka z nimi związanego jako negatywna płaszczyzna odniesienia. Dobrze wyraził to Balcerowicz pytany w wywiadzie o ryzyko podejmowanych decyzji i związaną z tym niepewnością, odpowiadając, że: „Nie przywidujemy jakiegoś drastycznego obniżenia konsumpcji, a na

35

Takie przypuszczenie mieści się oczywiście w paradygmacie racjonalnego podejmowania decyzji. Daniel Kahneman, współtwórca z Amosem Tverskimy teorii perspektywy, zwraca jednak uwagę, że optymiści-dyrektorzy im więcej mają do stracenia, tym chętniej podejmują ryzyko (Kahneman 2012: 344).

pewno nie w stosunku do tego, co byliby, gdybyśmy nadal zwlekali” (Balcerowicz 1992: 268). Była to wypowiedź trafnie generalizująca doświadczenie milionów Polaków, którzy w wyborach 04 czerwca 1989 r. wypowiedzieli się gremialnie przeciwko systemowi realnego socjalizmu, choć nie za taką czy inną wersją realnego kapitalizmu, gdyż nie istniało nic takiego jak „społeczna świadomość różnorodności kapitalizmu” poza zgeneralizowanym, i skądinąd trafnym, przekonaniem, że kapitalizm jest właściwą alternatywą dla realnego socjalizmu. Ryzyko podejmowanych decyzji było zatem szacowane w kontekście znanej przeszłości, a nie prawdopodobieństwa osiągnięcia takich czy innych rezultatów w wyniku realizacji określonych scenariuszy zmian, których nikt wcześniej nie realizował. Balcerowicz w następujący sposób opisywał dylematy związane z ryzykiem, jakiego się podjął: „Miałem jakiś rozsądny poziom pewności co do kierunków, natomiast nie miałem, nie mogłem mieć, dokładnego wyobrażenia, co do ilościowego wymiaru zjawisk gospodarczych po 1 stycznia [1990 r. – przyp. autora]. Wzięcie na siebie tej ogromnej odpowiedzialności ułatwiał mi fakt, że starałem się porównywać różne warianty. Jak mówiłem – rozterki pojawiają się wtedy, kiedy ma się do czynienia z wariantami bardzo podobnymi i nie wiadomo, który wybrać. Jeżeli natomiast są dwa warianty i oba są ryzykowne, ale ma się wewnętrzne przeświadczenie, że jeden z nich jest lepszy, wówczas nie ma wiele miejsca na wewnętrzne rozdarcie” (Balcerowicz 1992: 64).

Podjęciu każdej ryzykownej decyzji towarzyszy niepewność, a w przypadku decyzji o charakterze publicznym niepewność uspołecznia się. Jednakże innego rodzaju niepewność towarzyszy osobom podejmującym decyzje oraz tym, którzy tylko doświadczają ich konsekwencji. Autorzy transformacji gospodarczej oczekiwali przede wszystkim jak najszybszych pozytywnych reakcji gospodarki na podjęte działania poświadczające trafności diagnozy problemów i zastosowanej terapii. W wymiarze społecznym natomiast oczekiwano poprawy warunków życia, które w realiach PRL były marnej jakości, ale w miarę stabilne (stabilizująca funkcja pewności zatrudnienia), choć nie brakowało niepewności związanej z dysfunkcją systemu gospodarczego, głównie w sferze zaopatrzenia i konsumpcji. Decydenci z niepokojem wypatrywali ujawnienia się pożądanego skutku działania mechanizmu gospodarki rynkowej. Znaczna część społeczeństwa zaś z niepokojem przyjmowała ujawniające się skutki tychże reform. O obawach i niepewności z pierwszych tygodni transformacyjnego eksperymentu Balcerowicz pisał następująco: „Szczególnie niepokojące w pierwszych tygodniach były sygnały o wysokim wzroście cen mąki i pieczywa. Śledziłem je dosyć pilnie i w pewnym momencie, to był chyba początek lutego [1990 – przyp. autora], doszedłem do wniosku, że trzeba jednak interweniować. (...) Pamiętam, jak w drugiej połowie stycznia

moi doradcy próbowali mnie pocieszać, że ten wielki wzrost cen zaczyna opa- dać i że dwa razy podsunęli mi na biurko informację, że „stanęła cena jajek”. („Jaja staniały!” – z wykrzyknikiem). Poleciłem sprawdzić i okazało się, że informacje nie były takie jednoznaczne. Dopiero trzecia informacja o jaj- kach była już pewna: pod koniec stycznia ich ceny nie tylko stanęły, ale w kilku punktach kraju się obniżyły. Po potwierdzeniu tego faktu – a było wtedy w moim gabinecie kilka osób – ktoś powiedział: »No, zaczęło dzia- łać«” (Balcerowicz 1992: 66).

Wraz z ujawnieniem się pierwszych sygnałów działania mechanizmów rynkowych zmniejszała się niepewność decydentów zmian gospodarczych, ale pogłębiała się niepewność społeczna towarzysząca tym zmianom. Nie ma w tym niczego zaskakującego, a odpowiedź raczej nie zawiera się w asyme- trii informacji na temat mechanizmów funkcjonowania systemów gospodar- czych. Sądzę, że odpowiedzi można poszukiwać, posiłkując się teorią perspek- tywy. Amos Tversky, który wspólnie z Danielem Kahnemanem jest twórcą teorii perspektywy, napisał, że: „Główną siłą sprawczą jest awersja do strat. Tak naprawdę ludzie wcale tak bardzo nie nienawidzą niepewności – raczej nienawidzą przegrywać” (za: Bernstein 2011: 385–386). Pozytywne sygnały świadczące o reakcji mechanizmu rynkowego były dla zespołu reformującego polską gospodarkę dowodem, że wdrażana strategia jest właściwa, a zatem nie popełniono zasadniczych błędów, które należałoby interpretować w katego- riach przegranej. Ze społecznej perspektywy sprawa wyglądała zgoła inaczej, gdyż działający mechanizm rynkowy przynosił nie tylko korzyści, ale i straty, a jeśli twórcy teorii perspektyw mają rację, to ludzie mają awersję do strat. Unikając decyzji przynoszących straty, nie mają zatem powodów, aby akcep- tować decyzje innych, które w konsekwencji mogą im ową stratę przynieść. Sondaże opinii publicznej wyrażające poparcie lub krytykę planu Balcerowic- za z początku lat 90. wyraźnie pokazują, że początkowa akceptacja dla trud- nego programu reform, niosącego nadzieję na korzyść ustępowała niepewności związanej ze stratą. Dla tysięcy osób tracących pracę lub zagrożonych jej utra- tą niewiele warte były przekonania tych, którzy twierdzili, że prawa rynku są nieubłagalne, ale w dłuższej perspektywie zbawienne. Zagrożenie stratą było realnym doświadczeniem, a nie hipotetycznym stanem w odległej przyszłości.

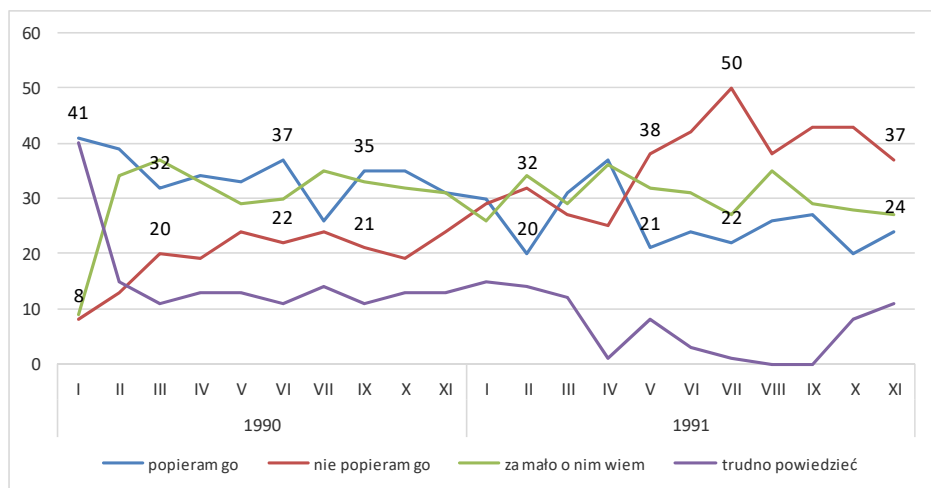
Tabela 21. Opinie respondentów dotyczące programu Balcerowicza

| Lata/ miesiące | Jak określił/a/by Pan/i swój stosunek do programu Balcerowicza? | | | |
|-------------------|---|-----------------|--------------------|-------------------|
| | Popieram go | Nie popieram go | Za mało o nim wiem | Trudno powiedzieć |
| 1990 I | 41 | 8 | 9 | 40 |
| II | 39 | 13 | 34 | 15 |
| III | 32 | 20 | 37 | 11 |

| Lata/ miesiące | Jak określił/a/by Pan/i swój stosunek do programu Balcerowicza? | | | |
|-------------------|---|-----------------|--------------------|-------------------|
| | Popieram go | Nie popieram go | Za mało o nim wiem | Trudno powiedzieć |
| IV | 34 | 19 | 33 | 13 |
| V | 33 | 24 | 29 | 13 |
| VI | 37 | 22 | 30 | 11 |
| VII | 26 | 24 | 35 | 14 |
| IX | 35 | 21 | 33 | 11 |
| X | 35 | 19 | 32 | 13 |
| XI | 31 | 24 | 31 | 13 |
| 1991 I | 30 | 29 | 26 | 15 |
| II | 20 | 32 | 34 | 14 |
| III | 31 | 27 | 29 | 12 |
| IV | 37 | 25 | 36 | 1 |
| V | 21 | 38 | 32 | 8 |
| VI | 24 | 42 | 31 | 3 |
| VII | 22 | 50 | 27 | 1 |
| VIII | 26 | 38 | 35 | 0 |
| IX | 27 | 43 | 29 | 0 |
| X | 20 | 43 | 28 | 8 |
| XI | 24 | 37 | 27 | 11 |

Źródło: CBOS, BS/457/118/91: 1991, *Opinia społeczna o planie Balcerowicza i kierunku prywatyzowania gospodarki, komunikat z badań*, Warszawa, listopad.

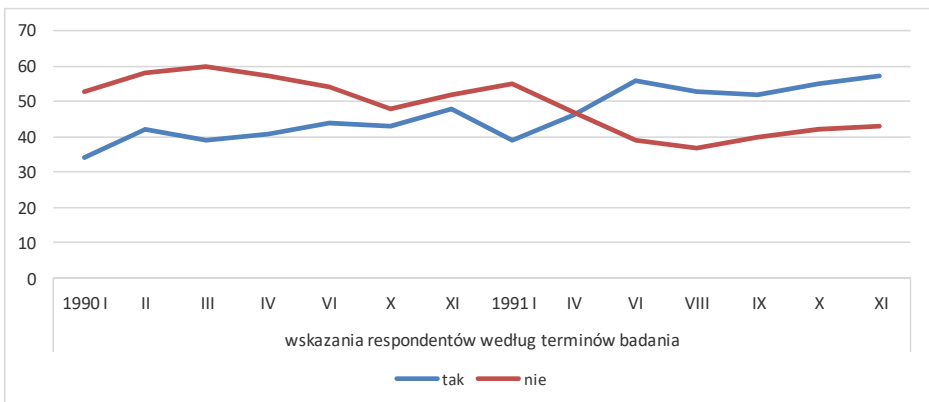
Wykres 23. Opinie respondentów dotyczące programu Balcerowicza (w %)



Źródło: CBOS, BS/457/118/91: 1991, *Opinia społeczna o planie Balcerowicza i kierunku...*, Warszawa, listopad.

Poparcie dla programu reform w punkcie wyjścia na poziomie 41% oceniałbym jako umiarkowanie wysokie, choć dla reformatorów bardziej pozytywną informacją był niewielki odsetek przeciwników programu (8%). Nie dziwi specjalnie wysoki odsetek osób niemających zdania (łącznie wynik z kolumny 4 i 5 tabeli 21), którego wartość dla większości badanego okresu oscylowała w przedziale 40–50%. Dość szybko jednak rósł odsetek krytyków programu, którego wartość w okresie dwóch lat wzrosła 4,5-krotnie (z 8% do 37%), przy znacznie słabszej dynamice spadku poparcia dla programu (z 41% do 24%). Korespondowało to ze wzrostem niepewności dotyczącej kluczowej kwestii utrzymania zatrudnienia, a krzywe niepewności przecięły się już w kwietniu 1991 r., kiedy stopa bezrobocia rejestrowanego sięgnęła 7,3% (rok wcześniej dla tego samego miesiąca było to 1,9%).

Wykres 24. Rozkład odpowiedzi na pytanie: „Czy liczy się Pan/i z możliwością utraty pracy (w %)”



Źródło: CBOS, BS/457/118/91: 1991, *Opinia społeczna o planie Balcerowicza i kierunku...*; CBOS, BS/250/83/91, 1991: *Opinia publiczna o polityce ekonomicznej rządu i stanie polskiej gospodarki, komunikat z badań*, Warszawa, sierpień; CBOS, BS/24/8/91, 1991: *Opinia publiczna o bezrobociu, komunikat z badań*, Warszawa, styczeń; CBOS, BS/420/145/90, 1990: *Nowy ład gospodarczy w opinii pracowników gospodarki uspołecznionej, komunikat z badań*, Warszawa grudzień.

Niepewności wyrażanej w sondażach towarzyszyły nasilające się akcje protestacyjne i strajki. W 1990 r. zarejestrowano 250 strajków, w których uczestniczyło około 116 tys. osób. W kolejnym roku liczba strajków wzrosła do 305, a w 1992 r. było ich już 6351, w których łącznie uczestniczyło ponad 750 tys. osób (Frieske, Machol-Zajda, Zalewski 1996: 124). Kulminacją społecznego niezadowolenia były przegrane przez ugrupowania post-solidarnościowe wybory parlamentarne w 1993 r. i powrót do władzy postkomunistów.

Niepewność, jaka towarzyszyła transformacyjnym zmianom, była oczywiście związana z podejmowanymi decyzjami i ich skutkami, ale decyzje te należy widzieć w szerszym kontekście zaplanowanej i implementowanej zmiany funkcjonowania systemu gospodarczego. Podstawowe założenia reformy opierały się na liberalnym schemacie ładu społecznego, w którym kluczową rolę odgrywa indywidualna wolność podejmowania decyzji oparta na kalkulacji zysków i strat. Nieodłącznym elementem indywidualnej wolności jest ryzyko i niepewność. Pat O'Malley twierdzi, że „każda forma liberalizmu czyni niepewność podstawowym komponentem dobrego rządzenia. Wolność racjonalnego kalkulowania podmiotów realizujących własne interesy sprawia, że niepewność jest rdzeniem tego, co charakteryzuje liberalizm” (O'Malley 2006: 29). Musimy oczywiście pamiętać o tym, że różne są liberalizmy, ale nie istnieje taki system, o którym dałoby się powiedzieć, że jest liberalny, jeśli nie akceptuje jakiegoś „poziomu” ryzyka i niepewności, szczególnie w obszarze aktywności gospodarczej. Peter Bernstein, powołując się na analizę Johna M. Keynesa kwestionującą ujęcie niepewności w ramach rachunku prawdopodobieństwa powiedział, że: „Błyskotliwość sposobu myślenia Keynesa polega na tym, że przyznaje się on do niemożności oszacowania ryzyka. Słowa Keynesa zamiast nas przerażać, wywierają zgoła odmienny efekt: nie jesteśmy więźniami nieuchronnej przyszłości. Niepewność czyni nas wolnymi” (Bernstein 2011: 326).

Optymizm Bernsteina zbudowany jest na logicznym wywodzie, że skoro świat nie jest zdeterminowany prawami dającymi się wyrazić jako mniej lub bardziej prawdopodobne, to pozostaje miejsce na twórczą aktywność ludzi, którzy nie mogą mieć pewności co do skutków swoich decyzji, podejmują je jednak, aby rozwiązywać własne problemy. Determinizm rachunku prawdopodobieństwa postrzegany jest jako zaprzeczenie ludzkiej wolności, która często manifestuje się w podejmowaniu decyzji ryzykownych o nieznanym konsekwencjach. „Świat, w którym prawdopodobieństwo poddaje się dokładnej matematycznej analizie, może wydawać się niezwykle uporządkowany, ale równie dobrze może się okazać, że przyjdzie nam dokonać żywota w więziennej celi bez okien – a los taki możemy zawdzięczać nawet delikatnemu trzepotowi skrzydeł motyla miliony lat temu. Co za nuda! Dzięki Bogu jednak świat idealnie podporządkowany prawom prawdopodobieństwa nie istnieje; można go znaleźć na stronicach książek lub w uproszczonych i częściowych opisach realnego świata. Nie ma on jednak nic wspólnego z oddychającymi, spoconymi, niespokojnymi i wiecznie usiłującymi odnaleźć wyjście z ciemności istotami ludzkimi” (Bernstein 2011: 327). Niepewność w ujęciu liberalnym jest zatem nie tylko nieodzownym elementem wolności, ale sama jest wolnością.

Trudno nie zgodzić się ze stwierdzeniem, że niepewność jest nieodzownym czynnikiem rozwoju rzeczywistnianym w milionach decyzji jednostek pragnących w określonych warunkach realizować własne interesy. Szczególna rola przypada w tym procesie przedsiębiorcom, kluczowym aktorom w schumpeterowskiej teorii kapitalizmu, którzy wprowadzając w życie rozmaite innowacje, nie mogą nie liczyć się z niepewnością korzyści ich zastosowania. Jak przekonuje Kahneman na podstawie rozlicznych badań i eksperymentów, przedsiębiorcy зараżeni genem optymizmu podejmują ryzykowne decyzje nawet wówczas, kiedy z rachunku prawdopodobieństwa wynika, że ich przedsięwzięcie ma nikłą szansę na sukces (Kahneman 2012: 340–353). Bez względu jednak na to, jakie predyspozycje psychiczne mają osoby skłonne do ryzyka i zmagania się z niepewnością w XX w. znacząco zmieniły się warunki, które kształtowały, a też i zostały ukształtowane przez ducha przedsiębiorczości XVIII- i XIX-wiecznych pionierów kapitalizmu. Stało się to za sprawą rozlicznych interwencji podejmowanych przez państwo w reakcji na krytykę gospodarki wolnorynkowej i pojawienie się tzw. kwestii socjalnej, której przeciwdziałanie w ramach tradycyjnej opieki i pomocy społecznej oraz działalności filantropijnej zwyczajnie stało się niemożliwe. Podstawowym instrumentem interwencji i znakiem rozpoznawczym europejskiego *welfare state* stały się ubezpieczenia społeczne wykraczające poza aktuarialne sposoby kalkulowania ryzyka (Barr 2010). Kryzys państwa opiekuńczego z połowy lat 70. XX w. sprawił jednak, że kwestia ryzyka i niepewności jako niezbędnego czynnika wolności i rozwoju powróciła do dyskursu publicznego w rozmaitych liberalnych (czy neoliberalnych) programach naprawczych. Wraz z implementacją programu reform gospodarczych w Polsce odwołującego się wprost do liberalnej koncepcji ładu społecznego niepewność stała się nieodzowną częścią codziennego doświadczenia Polaków w nowych realiach ustrojowych.

Niepewność, jaka dotknęła społeczeństwo wraz z reformą gospodarki postsocjalistycznej, była czymś nowym ze względu na swoją przyczynę. W powojennej historii nie występowało bowiem na masową skalę bezrobocie, które wywoływałoby społeczny niepokój, a też i uruchomiło indywidualne strategie radzenia sobie z problemem utraty pracy. Nie była natomiast czymś nowym w sensie substancjalnym, gdyż system realnego socjalizmu generował niepewność w wielu obszarach życia społecznego. Trafnie opisała ten stan rzeczy Mirosława Marody, łącząc niepewność z brakiem poczucia bezpieczeństwa społecznego. „Poczucie bezpieczeństwa społecznego jawi się w tym układzie jako pewność, iż wszystkie te instytucje funkcjonować będą zgodnie z przypisanymi im społecznie sensami, a więc, że autobus dowiezie mnie w przewidzianym rozkładem jazdy czasie do celu, w sklepie będą towary,

których sprzedaż anonsuje jego nazwa, wodociąg dostarczy mi do mieszkania wody, a nie brunatnożółtej zawiesiny o odrażającym zapachu, w szpitalu odzyskam zdrowie, a nie nabawię się trudnej do wyleczenia choroby zakaźnej, szkoła wyposaży moje dziecko w wiedzę, zwalniając mnie tym samym od żmudnego procesu jej przekazywania, w pracy będę wykonywała czynności wynikające z pełnionej przeze mnie funkcji, a w restauracji zjem kolację i potańczę, nie obawiając się pobicia przez kelnera lub przez pijaną orkiestrę” (Marody 1991: 19). Sklepy, w których nie można było kupić produktów zaspokajających podstawowe potrzeby, spółdzielnie mieszkaniowe, w których czas oczekiwania na zaspokojenie potrzeby mieszkaniowej sięgał okresu życia jednego pokolenia, wodociągi, które dostarczały na wyższe kondygnacje wodę tylko w wybranych godzinach pory nocnej i tylko zimną, to tylko wybrane przykłady niezgodności między społecznie przypisanymi instytucjom sensami a ich faktycznym funkcjonowaniem, a więc między oczekiwaniem pewności a rzeczywistością niepewnością w realiach realnego socjalizmu.

Nicholas Barr w analizie poświęconej funkcji państwa dobrobytu ubezpieczającego od ryzyk socjalnych, których rynek efektywnie ubezpieczyć nie może (bezrobocie, utrata zdrowia), dokonał porównania między hipotetycznym państwem kapitalistycznym i komunistycznym za pomocą dwóch par zmiennych: wysoki *versus* niski wzrost gospodarczy oraz wysoki *versus* niski poziom bezpieczeństwa socjalnego. Jego sposób myślenia jest następujący: „Jeżeli wiele osób, włączając tych zamożniejszych, jest skłonnych poświęcić nieco wzrostu na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa, to wówczas mechanizmy zwiększające bezpieczeństwo będą jednocześnie zwiększały dobrobyt. Jest to typowy przykład drogi rozwoju państwa dobrobytu w krajach rozwiniętych gospodarczo w odpowiedzi na wzrost realnych dochodów i oczekiwania wyborców w XX w. W przeciwieństwie do tego, w dowolnym państwie B na świecie (gdzie obowiązuje „komunizm”) spotykamy wysoki poziom bezpieczeństwa socjalnego i niski wzrost gospodarczy. Ludzie są zatem skłonni (jak w przypadku byłych krajów komunistycznych) do przejścia na gospodarke rynkową, która oferuje możliwość podniesienia poziomu życia w zamian za obniżenie bezpieczeństwa. Krótko mówiąc, zbyt mało i zbyt wiele bezpieczeństwa zmniejsza poziom dobrobytu” (Barr 2010: 347).

W powyższej wypowiedzi wyraźnie jest wyartykułowana teza charakterystyczna dla liberalizmu, z którą należy się zgodzić, że bez niepewności nie ma rozwoju, za którym stoją miliony ryzykownych decyzji przedsiębiorczych ludzi, a tylko niewielu z nich udaje się osiągnąć sukces. Można też doszukać się nawiązania do prawa Wagnera i prawa malejącej użyteczności krańcowej, wskazującego na coraz mniejszą wraz z bogaceniem się użyteczność krańcową dochodów prywatnych i większą skłonność do ponoszenia wydatków publicz-

nych. Jednakże proste przeciwstawienie rozwoju i bezpieczeństwa w ogólnym bilansie dobrobytu mam za wątpliwe. Po pierwsze, jest to ujęcie statyczne sugerujące jakiś punkt równowagi między rozwojem a bezpieczeństwem w ogólnym bilansie dobrobytu, a najlepiej gdybyśmy mogli wyznaczyć optimum Pareto, co oczywiście w tym przypadku nie jest możliwe. Zarówno rozwój gospodarczy, jak i bezpieczeństwo socjalne to kategorie dynamiczne zmieniające się nie tylko ze względu na siebie, ale także ze względu na wiele innych okoliczności, na przykład o charakterze kulturowym. Oczywiście nie jest możliwy dobrobyt bez odpowiedniego poziomu rozwoju gospodarczego i bezpieczeństwa, ale w krajach o wysokim poziomie rozwoju mamy przecież różne systemy bezpieczeństwa socjalnego dające różną ochronę swoim mieszkańcom. Przypomnę, że ubolewał nad tym cytowany wcześniej John Veit-Wilson, oburzając się, że niektóre państwa o wysokim poziomie rozwoju gospodarczego, ale także o wysokim wskaźniku nierówności i ubóstwa – jak na przykład USA – zalicza się do grona państw dobrobytu (Veit-Wilson 1999: 85). Jeśli oburzenie Veit-Wilsona uznamy za zasadne, a też aby nie popaść w konflikt z przedstawioną przez Barra zależnością, musielibyśmy z grona krajów nazywanych „państwami dobrobytu” wykluczyć jakąś ich część. Konsekwentnie, dobrobytu nie da się określić za pomocą krzywej wzrostu i bezpieczeństwa, a jego optimum wyznaczyć w punkcie ich przecięcia. Po drugie, za błędne, tj. niezgodne z doświadczeniem empirycznym mam stwierdzenie, że państwa realnego socjalizmu cieszyły się wysokim poziomem bezpieczeństwa socjalnego. Państwa realnego socjalizmu, a przynajmniej Polska, której poświęcona jest ta praca, miały zarówno relatywnie niski poziom rozwoju gospodarczego, jak i niski poziom bezpieczeństwa socjalnego. Te dwa czynniki łącznie sprawiły, że społeczeństwa porzuciły ustrój realnego socjalizmu.

Z pewnością w krajach realnego socjalizmu funkcjonujących zgodnie z marksistowską ideologią wyeliminowano czynniki niepewności charakterystyczne dla gospodarki kapitalistycznej. Marksisci wzorem swojego mistrza zakwestionowali funkcjonowanie gospodarki kapitalistycznej opartej na zasadach wolnego rynku, którego anonimowe siły miały zniewalać najemną siłę roboczą, wpychając ją w otchłań niepewności. Odpowiedzią na niepewność rynku miała być gospodarka centralnie planowana, pozwalająca, zdaniem marksistów, na kontrolę życia gospodarczego w skali makro i zapewniająca przewidywalność ludzkiego losu w skali mikro. Stworzenie świata przewidywalnego, wolnego od nieprzewidywalnych sił gry rynkowej i definitywnie kończącego się na etapie dojrzałego komunizmu stanowiło cel profetycznego materializmu historycznego Marksa. Doświadczenie realnego socjalizmu nie pozostawiło żadnych wątpliwości, że spekulacje marksizmu dotyczące

możliwości racjonalnego zarządzania sferą gospodarczą i wyeliminowania niepewności w ramach centralnego planu były błędne, a wyniki gospodarcze były dalekie od planowanych. Co więcej, „efekt odwrócenia” drobiazgowego planowania ilości sznurka do snopowiązałek, zaorania odpowiedniego areалу ziemi pod zboża jare i ozime, wyprodukowania określonej ilości szczotek do butów itp., był łatwy do przewidzenia na podstawie wiedzy o epistemologicznych ograniczeniach ludzkiego poznania, której znaczenie unieważniła doktryna marksistowska. Realny socjalizm przyniósł rozczarowanie nie tylko dlatego, że jego gospodarka była nieefektywna i generowała wiele niepożądanych konsekwencji. Nieefektywność realnego socjalizmu dalece wykraczała poza gospodarkę i związana była ze sferą funkcjonowania wielu instytucji, które nie były w stanie realizować swoich zadań zgodnie z przypisaną im funkcją jawną, a zatem generowały także niepewność, choć z całą pewnością była ona innego rodzaju niż ta, której polskie społeczeństwo doświadczyło wraz z uruchomieniem programu transformacji gospodarczej.

4.2. Transformacja gospodarcza – rola ideologii

Upadek realnego socjalizmu oznaczał przede wszystkim głębokie zmiany w systemie gospodarczym. W okresie PRL gospodarka podporządkowana była ideologii, co miało niebagatelny wpływ także na zmiany zachodzące w sferze gospodarczej po 1989 r. Doświadczenie gospodarki socjalistycznej bowiem stworzyło uproszczony obraz pożądanej alternatywy zgodnie z dwubiegowym podziałem socjalizm-kapitalizm, w którym socjalizm był zinternalizowanym społecznie przeżyciem pełnym rozmaitych niedogodności w codziennym życiu, kapitalizm zaś na zasadzie przeciwieństwa jawił się jako system efektywny i pozbawiony dysfunkcji gospodarki socjalistycznej. Socjalizm był „realny” w niskich płacach, kiepskiej jakości usługach, deficycie zaopatrzenia w elementarne produkty konsumpcyjne, reglamentacji kartkowej, wreszcie w dysfunkcji instytucji, które odpowiedzialne były za zaspokojenie indywidualnych i zbiorowych potrzeb mieszkańców (zdrowotnych, mieszkaniowych, socjalnych, aprowizacyjnych itp.). Kapitalizm natomiast był „wyobrażany” na podstawie dwóch, bardzo mocnych przesłanek. Pierwszą było doświadczenie realnego socjalizmu, dla którego kapitalizm był alternatywą. Drugą było doświadczenie społeczeństw realnego kapitalizmu, które przenikało do świadomości społeczeństw realnego socjalizmu zza „żelaznej kurtyny” za pośrednictwem rozmaitych mediów, zarówno tych „wywrotowych” prowa-

dzących wedle przedstawicieli komunistycznej władzy ideologiczną walkę z ustrojem socjalistycznym, jak i prywatnych przekazów członków rodzin, znajomych itp., którzy na skutek rozmaitych okoliczności znaleźli się w świecie kapitalistycznym. Co więcej, ważnym źródłem informacji o realnym kapitalizmie byli także oficjalni apologetci realnego socjalizmu, szczególnie ludzie młodzi z szeregów PZPR, ZSMP czy ZSP, którzy korzystając z przywileju popierania władzy otrzymywali paszporty, aby zasilać zbieraczy truskawek na polach szwedzkich plantatorów czy szparagów w Niemczech. Im władza bardziej starała się zozydzić świat kapitalizmu, tym ludzie bardziej poważnie traktowali kabaretowy anons: „zamienię dwupokojowe mieszkanie w Warszawie na śpiwór pod dowolnym mostem w Nowym Jorku”. Kapitalizm, w przeciwieństwie do realnego socjalizmu, nie powstał jako teoretyczna projekcja, a był tworem ewolucyjnych zmian dostosowawczych ideologii, interesów i możliwości. Kapitalizm, jak trafnie zauważył Michel Albert, „jest wieloraki, złożony jak życie. Nie jest on ideologią, jest praktyką” (Albert 1994: 21).

Złożoności i różnorodności kapitalizmu nie dostrzegano w projekcie reformy postsocjalistycznej gospodarki, a też nie był to przedmiot intensywnych studiów na Zachodzie. Książkę wspomnianego Alberta *Kapitalizm kontra kapitalizm* wydaną w 1991 r. Peter Hall i David Soskice uznali za pionierską (Hall, Soskice 2001: 4). Ale przedmiotem analiz były różne modele zachodniego państwa opiekuńczego, a w 1990 r. ukazała się głośna książka Gøsty Esping-Andersena *The Three Worlds of Welfare Capitalism* poświęcona odmiennym sposobom prowadzenia polityki społecznej w ramach gospodarki kapitalistycznej. Była ona przedmiotem akademickiego dyskursu także w Polsce, ale wiedza o różnych sposobach interwencji państwa w gospodarkę kapitalistyczną nie miała żadnego znaczenia dla reformatorów postsocjalistycznej gospodarki. Znaczenie miała prosta alternatywa, która oznaczała odejście od wszystkiego, co mogło się kojarzyć z gospodarką socjalistyczną. Prosta alternatywa miała jeszcze ten walor, że była stosunkowo łatwo przetłumaczalna na język programu politycznego. Dobrze ujął to Tadeusz Kowalik, który wspominał w swojej książce *www.Polskatransformacja.pl* taką oto sytuację: „Sachs urzekł Kuroń (zapewne to samo można powiedzieć o Geremku i Michniku) tym, że – jak próbuje to wyjaśnić K. Modzelewski – »udzielał odpowiedzi prostych. To można było przedstawić zrozumiale« (...). Potwierdza to dialog, jaki się wywiązał między Bugajem i Kurońem słuchającymi perory Sachsa. Kuroń wspomina: »Rysiek powiedział ‘co za bzdury ten facet opowiada!’”. A ja na to: nie znam się na tym (...) ale słuchając, wiem, że to rozwiązanie ma walor polityczny. (...) Program może być ekonomicznie gorszy albo lepszy. Ale musi mieć polityczny walor, to znaczy przedstawiasz taki program ludziom, a oni rozumieją, co powiedziałaś, i go poprą. Jeśli uzyskasz to poparcie

i potrafisz je utrzymać, to możesz zrobić najprzedziwniejsze rzeczy» (Kowalik 2009: 77). A ludzie, w tym Solidarnościowi liderzy, rozumieli, że jest dramatyczny kryzys, za który odpowiedzialność ponosi komunistyczny system z absurdalnymi zasadami gospodarowania, a zatem prosto wyartykułowana alternatywa odwołująca się do zasad wolnego rynku wpisywała się w percepcję przeciętnego odbiorcy/konsumenta doświadczonego skutkami socjalistycznej gospodarki niedoborów.

Opromieniona zwycięstwem nad autorytarnym systemem Solidarność udzieliła wymuszonego okolicznościami wsparcia programowi zmian gospodarczych. Cena za poparcie reform była dla Solidarności wysoka, a uwidoczniła się w znaczącym spadku zaufania społecznego i radykalnym skurczeniu bazy członkowskiej. David Ost w książce o wymownym tytule *Kłęska Solidarności* przyczyn owej klęski upatruje w „zdradzie” liberalnych przywódców związku, którzy uznali, że dla dobra wspólnego należało ograniczyć wszelkie rewindykacje społeczne, szczególnie żądania socjalne świata pracy, rzekomo zagrażające postkomunistycznej transformacji (Ost 2007). Wydaje się, że zagrożenie dla postkomunistycznej transformacji wyrażane obawami antysystemowego buntu dotkniętych skutkami reform mas było przesadzone w świetle dostępnych danych empirycznych. Zdaniem autorów jednego z międzynarodowych badań „żądania protestujących grup miały głównie wymiar ekonomicznego konkretnego, odzwierciedlającego problemy codzienności, a tam gdzie nabierały one charakteru politycznego, ich zasadniczy ton był reformistyczny. Antysystemowe proklamacje były raczej rzadkością. W sumie, nasze spojrzenie na polskie życie publiczne poprzez pryzmat protestów ujawnia, że okres transformacji i budowania demokracji nie stworzył w kraju nadmiernie »upolitycznionej« atmosfery, przesyczonej antysystemowymi i mocno »przesymbolizowanymi« wyzwaniem. Można natomiast znaleźć w języku sporów i niezgodności szerokie wsparcie dla demokracji i gospodarki rynkowej» (Ekiert, Kubik 2011: 369).

Recydywy systemu realnego socjalizmu nie obawiał się także Jeffrey Sachs, doradca Leszka Balcerowicza w procesie transformacji gospodarki, pisząc: „Na poziomie minimum, błąd mógłby po prostu oznaczać kontynuację gospodarczej stagnacji lub zbyt wolny wzrost, aby osiągnąć poziom życia Zachodniej Europy zgodnie z przedstawionym harmonogramem. (...) Błąd dla Wschodniej Europy nie będzie oznaczał powrotu do komunizmu. Nie ma znaczenia jak zła będzie sytuacja gospodarcza, kraje Europy Wschodniej nie powrócą do poprzedniego systemu” (Sachs 1994: 7). Przypuszczenie Sachsa było trafne. Pomimo realnie wysokich kosztów społecznych transformacji i porażki Solidarności w sferze wolności pozytywnej (Zalewski 2021), żadna recydywa poprzedniego ustroju nie nastąpiła. Nie wiemy oczywiście, jakie

byłyby koszty alternatywne, gdyby zmiany transformacyjne miały inny przebieg zgodnie z zaleceniami ich krytyków. Wiemy jednak wystarczająco dużo, aby zrekonstruować fakty i dokonać porównania między systemem bezpieczeństwa socjalnego z czasów PRL, a tym, który wyłonił się w okresie III RP. Zadanie jest tym łatwiejsze, im gwałtowniejsza była zmiana zrywająca ze spuścizną PRL.

Najczęściej pisze się w kontekście zachodzących zmian transformacyjnych w Polsce, że zostały zdominowane przez ideologię (neo)liberalną³⁶. Jest w tym wiele prawdy, choć trafniejsze wydaje mi się stwierdzenie, że polscy reformatorzy przełomu lat 80/90. nabrali przekonania, że ważniejsza jest „anty-ideologia”, a do tej roli idealnie nadawał się ów liberalizm stawiający w centrum swojego zainteresowania wolność, której brakowało w okresie realnego socjalizmu. A szczególne znaczenie wolności przypisano działalności gospodarczej, wszak prawdą jest, że nie może istnieć wolne społeczeństwo bez wolności gospodarowania i prywatnej własności. Podzielałam w części opinię wyrażoną przez Jerzego Szackiego, że: „Liberalizm musiał się pojawić choćby tylko jako niezbędny układ odniesienia każdej poważnej dyskusji o dalszej drodze krajów zrujnowanych przez eksperyment komunistyczny. (...) Gdyby liberalizmu nie było, należałoby go wymyślić, aby należycie sformułować pytania o przyszłość owych krajów” (Szacki 1994: 16–17). Problem jednak w tym, że nawet jak stawiano ważne pytania, to udzielano dość miałkich odpowiedzi, że najważniejsza jest wolność i demokracja, gdyż ideologia liberalna posługiwała się bardzo uproszczoną wizją ładu społecznego zbudowaną na przeciwieństwie do realnego socjalizmu. Miało to swoją wartość perswazyjną w przestrzeni publicznej w początkowym okresie transformacji i taka była funkcja owej „ideologii”, której jedni nadmiernie przypisują wszelką odpowiedzialność za koszty transformacyjnego eksperymentu, inni zaś twierdzą, że bez tego eksperymentu bylibyśmy w miejscu zajmowanym obecnie przez

36

Przedrostek neo- jest stosowany rozmyślnie zarówno w znaczeniu pozytywnym, jak i negatywnym. W znaczeniu pozytywnym stosują go ci, którzy utożsamiając się z liberalizmem dostrzegają jednak pewną odmienność własnych poglądów, szczególnie ekonomicznych, od poglądów zawierających się w zbyt pojemnym i niedookreślonym ich zdaniem pojęciu liberalizmu. W Polsce neoliberalami określało siebie środowisko gdańskie, które miało ogromny wpływ na przebieg reform gospodarczych na początku lat 90. ubiegłego wieku. W znaczeniu negatywnym zaś stosują go przeciwnicy absolutyzowania rozwiązań rynkowych, choć niekoniecznie są to przeciwnicy rynku. W dalszej części tekstu będę posługiwał się pojęciem „liberalizmu”, mając na uwadze także treść, którą przypisują sobie, lub im przypisują, neoliberalowie. Czynię to tylko dlatego, aby nie epatować zbyt dużą liczbą pojęć. Praca nie jest analizą liberalizmu i jego rozmaitych odcieni, a zatem sądzę, że przyjęcie zaproponowanej konwencji językowej wraz z niniejszym wyjaśnieniem jest wystarczające.

Ukrainę. Ci pierwsi mają prawo dowodzić na podstawie zdobytego doświadczenia, że koszty społeczno-ekonomiczne transformacji były zbyt duże i należało sięgnąć do innego modelu gospodarki kapitalistycznej. Tak na przykład twierdzi Andrzej Szahaj, pisząc: „I tak oto poszliśmy w stronę owego kapitalizmu w wydaniu anglosaskim i to do tego jeszcze w wersji najbardziej skrajnej, wyznaczonej przez wspomniany wcześniej neoliberalizm. Moim zdaniem skutki tych decyzji odczuwamy do dzisiaj. Prawdopodobnie żylibyśmy w innym świecie, inne byłyby także nasze dzisiejsze zachowania i sympatie polityczne, gdyby zamiast kapitalizmu w wersji anglosaskiej zagościł u nas kapitalizm w jakiejś innej wersji. W moim przekonaniu świat ten byłby lepszy” (Szahaj 2019: 79). Nigdy wprawdzie nie dowiemy się, jakie byłyby koszty i korzyści alternatywnych dróg transformacji postkomunistycznej, ale powyższa wypowiedź jest jak najbardziej dopuszczalna w ramach akademickiego dyskursu i nie narusza zasad logiki, podobnie jak dopuszczalne są rozważania odwołujące się do teorii gier wykorzystującej rachunek prawdopodobieństwa. Niedopuszczalne, bo naruszające zasady logiki dowiedzenia racji, są natomiast wypowiedzi tych, którzy broniąc polskiej drogi transformacji, odwołują się do przykładu Ukrainy.

Sprawa wydawałaby się zbyt błaha, aby poświęcać jej czas, gdyby nie fakt, że takiej wypowiedzi w przestrzeni publicznej udzieliło przynajmniej kilku znanych przedstawicieli nauki, w tym ekonomii i socjologii. Najzwięźlej można powiedzieć tak: nie można dokonywać sensownej oceny wyniku wyboru alternatywy *A* na podstawie wyniku wyboru alternatywy *B*, kiedy obie alternatywy są całkowicie niezależne od siebie. Wyobraźmy sobie, że mamy dwóch graczy: *X* (Polak) i *Y* (Ukrainiec). Obaj mieszkają na skraju lasu w bardzo kiepskich warunkach, ale słyszeli, że gdzieś w środku tegoż lasu jest schronisko, do którego każdy chciałby dojść. Drogi nie znają, a też nikt wcześniej tej drogi nie przebył, ale ruszają w nieznaną, niezależnie od siebie, bez stosownych map i kompasów. Graczowi *X* udało się dotrzeć do tegoż schroniska, choć droga była kręta i wyboista. Gracz *Y* bardziej dreptał niż szedł, aż utknął w bagnie po szyję i do schroniska nie dotarł. Gracz *X* ma prawo na podstawie swojego doświadczenia ocenić trudy swojej wędrówki i zastanawiać się, czy było warto ponieść aż tak duży koszt wyprawy. Nie ma prawa jednak twierdzić, że jego wybór drogi był słuszny na podstawie wyniku wyboru gracza *Y*, tym bardziej że w schronisku zastał gracza *Z* (na przykład Czecha³⁷),

37

Czechy od lat należą do państw w UE o najniższym wskaźniku relatywnego ubóstwa i bezrobocia. W tej drugiej kategorii zostali dogonieni w 2021 r. przez Polskę, która według prognoz zwolenników polskiej drogi transformacji prof. Balcerowicza i Rzończy, miała już w 2017 r. pogрузić się w kryzysie na podobieństwo kryzysu greckiego (wysokie zadłużenie publiczne i wysokie bezrobocie).

który ogrzewał się przy kominku, popijając zimne piwo. A gracz Z dotarł do schroniska własną drogą, niezależnie od wyboru gracza *X* i *Y*.

Liberalizm, w przeciwieństwie do doktryny marksistowskiej, nie jest ideologią dostarczającą gotowych wzorców postępowania, ale w warunkach polskiej transformacji był nie tylko źródłem inspiracji dla decyzji, które ją ukształtowały. Podzielał opinię Jerzego Szackiego, że liberalizm był „komunizmem *a reboures*” (Szacki 1994: 91), ale paradoksalnie można dostrzec pewne podobieństwa między sposobami wprowadzania nowych łańdów w oparciu o zasady dwóch diametralnie różnych ideologii: realnego socjalizmu na podstawie ideologii marksistowskiej i kapitalizmu na podstawie ideologii liberalnej. W obu przypadkach mieliśmy do czynienia z odgórnie narzuconym projektem, choć, co oczywiste, w zupełnie odmiennych warunkach wewnętrznych i zewnętrznych. Podobieństwo widać także w tym, że zarówno realny socjalizm, jak i kapitalizm zostały zaimplementowane niezgodnie z podstawowym przesłaniem swoich ideologii – marksizmu i liberalizmu. Marksizm przewidywał powstanie nowego ładu społeczno-gospodarczego na gruzach dojrzałego kapitalizmu, a z pewnością powojenna Polska ze swoim zapóźnieniem rozwojowym tego warunku nie spełniała. Liberalizm z kolei był owocem ewolucyjnie rozwijającego się kapitalizmu, a nie odwrotnie, a w pokomunistycznej Polsce kapitalizm powstawał jako projekcja zasad liberalizmu. Liberalizm nigdy nie był przyczyną kapitalizmu, a jego skutkiem i emanacją, zupełnie na odwrót niż w Polsce lat 90. ubiegłego wieku.

W przełomowych wyborach z 4 czerwca 1989 r. wyborcy nie mieli okazji zapoznania się z poglądami obozu liberalnego, gdyż takowy w wyborach nie występował, a wybory miały charakter plebiscytowy, kiedy wyborcy opowiedzieli się przeciwko systemowi realnego socjalizmu. Zwycięski obóz Solidarności dostał bardzo silny mandat do przeprowadzenia zmian, a najlepszym wskaźnikiem skali zwycięstwa są wyniki wolnych wyborów do Senatu, w których opozycja na 100 mandatów uzyskała 99. Stało się rzeczą jasną, że opozycja musiała wziąć odpowiedzialność za losy kraju i przeprowadzenie niezbędnych reform, choć nie było jasne, jaki program zmian, szczególnie gospodarczych, zostanie zaimplementowany. Tadeusz Kowalik pisał, że Tadeusz Mazowiecki poszukiwał „swojego Erharda”, a znalazł Balcerowicza: „szukał wzoru w Bonn, a podsunęto mu recepty z Chicago i Waszyngtonu, które po krótkim wahaniu zaakceptował, a następnie starał się zrationalizować” (Kowalik 2009: 81). Leszek Balcerowicz nie był działaczem antykomunistycznej opozycji, ani znanym opozycyjnym doradcą. Do 13 grudnia 1981 r. był członkiem komunistycznej PZPR, a też w latach

1978–80 pracownikiem Instytutu Podstawowych Problemów Marksizmu-Leninizmu, działającego przy KC PZPR, który bynajmniej nie został stworzony po to, by kształcić liberalne kadry mające w przyszłości obalać realny socjalizm i promować kapitalizm. Nie ma powodu, by rozważać, jak to się stało, że liberalizm zdobył tak znaczący wpływ na przebieg polskiej transformacji bez odpowiedniej legitymizacji pochodzącej z wyborów. Wystarczy wspomnieć, że liberałowie występujący pod własnym szyldem (Kongres Liberalno-Demokratyczny) wystartowali w wyborach 1991 r., uzyskując 7,49% głosów, natomiast w 1993 r. uzyskali zaledwie 3,99% głosów, nie dostając się do Sejmu. Rok później partia przestała istnieć jako samodzielny byt polityczny. Szybki zmierzch partii otwarcie promującej gospodarkę rynkową bez jakichkolwiek przymiotników nie oznaczał oczywiście zdezwuowania liberalizmu jako takiego, a wiele innych partii i ich polityków, mniej lub bardziej otwarcie, również odwoływało się i odwołuje do liberalizmu. Nie ulega jednak wątpliwości, że spektakularna porażka partii liberałów, której znakiem rozpoznawczym stał się wolny rynek, była empirycznym dowodem zakwestionowania ogromnych kosztów społecznych, przede wszystkim wysokiego bezrobocia, transformacyjnych zmian. Na ironię losu zakrawa fakt, że przewodnim hasłem wyborczym KLD w przegranych w 1993 r. wyborach było „milion miejsc pracy; żadnych haseł, tylko fakty”, a bezrobocie sięgnęło wówczas poziomu 16,5% i było postrzegane jako konsekwencja liberalnej polityki gospodarczej.

Siła liberalizmu gospodarczego w Polsce opierała się na dwóch prostych czynnikach: prostocie języka objaśniającego „przyczyny bogactwa narodów”, by odwołać się do tytułu klasycznego dzieła Adama Smitha, oraz łatwego na poziomie społecznej percepcji skojarzenia dwóch alternatywnych porządków – komunistycznego i antykomunistycznego, spośród których ten drugi z łatwością mógł być utożsamiany z ładem wolnorynkowym. Nośność prostoty języka liberalnego można łatwo zademonstrować na przykładzie wypowiedzi dwóch byłych premierów w III RP – Leszka Millera i Donalda Tuska – ludzi o diametralnie różnych biografiiach politycznych, komunistycznej i antykomunistycznej. Ten pierwszy powiedział w wywiadzie telewizyjnym, że „pieniądz nie ma narodowych barw”, ten drugi z kolei, że „nie ma żadnej ideologicznej przesłanki, by mówić kategoryczne »nie« inwestorom z jakiegokolwiek kraju, w tym Rosji”. Obie wypowiedzi są nie tylko politycznie niemądre i dyskwalifikujące dla poważnych polityków, ale również empirycznie nieprawdziwe, gdyż państwa kapitalistyczne, będące płaszczyzną odniesienia dla rodzimych liberałów, od lat stosują gospodarczy protekcjonizm, chroniąc mniej lub bardziej własną gospodarkę przed zagra-

niczną konkurencją. Nie miejsce tu jednak na dyskusję o kosztach i korzyściach gospodarczego protekcyjizmu, który od zawsze jest przedmiotem debat i analiz z udziałem liberałów, ale znamienny jest fakt, że w wypowiedziach obu polityków, których biografie polityczne dzieli przepaść, odnajdujemy wspólne stanowisko w kwestii wolności gospodarczej wyrażone nawiązujące do najbardziej skrajnej wersji liberalizmu gospodarczego, a mianowicie ideologii leseferystycznej.

W żadnej mierze nie oznacza to, że liberalizm gospodarczy jest tożsamy z ideologią *laissez faire* i pozbawiony subtelności analitycznych, co często zarzuca się leseferystom. Dobitnie wyraził to Friedrich Hayek, jeden z „papieży” XX wiecznego liberalizmu gospodarczego czy neoliberalizmu, który w książce *Droga do zniewolenia* napisał: „W podstawowych zasadach liberalizmu nie ma nic takiego, co by zeń czyniło sztywną doktrynę; nie ma trwałych reguł ustalonych raz na zawsze. Fundamentalna zasada głosząca, że kierując naszymi sprawami, powinniśmy czynić jak największy użytek z samorzutnych sił społecznych i jak najrzadziej odwoływać się do przymusu, może mieć nieskończenie wiele zastosowań. W szczególności istnieje ogromna różnica pomiędzy świadomym tworzeniem systemu, w którym konkurencja będzie działać z możliwie jak najlepszym skutkiem, a biernym akceptowaniem instytucji w ich aktualnej postaci. Chyba nic nie uczyniło większej szkody sprawie liberalizmu, jak tępe obstawanie niektórych liberałów przy pewnych prymitywnych regułach praktycznych; przede wszystkim zaś przy zasadzie *laissez faire*. W pewnym jednak sensie było to konieczne i nieuniknione. Nic, oprócz jakiejś niezmiennej ogólnej zasady, nie byłoby skuteczne wobec niezliczonych interesów, (których reprezentanci) byli zdolni dowieść, że w niektórych przypadkach konkretne działania przyniosłyby bezpośrednie i oczywiste korzyści, podczas gdy (w rzeczywistości) szkody przez nie wyrządzone miałyby daleko bardziej pośredni i trudny do zauważenia charakter. A ponieważ bez wątpienia ugruntowało się silne nastawienie sprzyjające wolności produkowania (industrial liberty), pokusa przedstawienia jej jako zasady bezwyjątkowej była wciąż zbyt silna, aby się jej oprzeć” (Hayek 1996: 26).

Poglądy Hayeka, a też innych liberałów gospodarczych, takich jak Ludwig von Mises czy Milton Friedman, niewątpliwie miały znaczący wpływ na percepcję liberalizmu w Polsce w okresie transformacyjnych zmian. Wszyscy ci liberałowie, bez wątpienia wybitni ekonomiści i zasłużeni obrońcy indywidualnej wolności, często posługiwali się prostą dychotomią liberalizm-socjalizm jako dwóch rozłącznych zbiorów wartości, widząc w tym pierwszym obrońcę i posłańca wolności, zaś w drugim jej zagrożenie lub speł-

nienie owego zagrożenia. Mises i Hayek na gruncie teoretycznym dowiedli, jak bardzo absurdalne były poglądy socjalistów (w tym Langego) w sprawie gospodarki centralnie planowanej, a doświadczenie realnego socjalizmu potwierdziło słuszność ich argumentacji. Gospodarka realnego socjalizmu była traktowana w ich analizach jako zwieńczenie polityki państwowego interwencjonizmu, przed którym ostrzegali zachodnie społeczeństwa, których witalność miała swe źródła w nieskrępowanej działalności jednostek gotowych podejmować ryzyko dla własnej teraźniejszej i przyszłej pomyślności. Ostrze ich krytyki było wymierzone przeciwko socjalizmowi, który interpretowali w sposób prosty sprowadzający się do kilku podstawowych zasad. Ludwig von Mises napisał w swojej krytyce ideologii socjalizmu tak: „Jeśli ktoś zarzuca porządkowi gospodarczemu i społecznemu opierającemu się na prywatnej własności środków produkcji, że nie uwzględnia wystarczająco interesu ogółu, że służy jedynie celom pojedynczych warstw, oraz że hamuje produktywność i domaga się wspólnie ze zwolennikami różnych kierunków »społeczno-politycznych« i »społeczno-reformatorskich« państwowej ingerencji we wszystkie obszary gospodarki, to znaczy, że zasadniczo popiera program socjalistyczny. Z kolei, gdy nie można wysunąć przeciwko socjalistycznemu porządkowi społecznemu nic ponad to, że z racji niedoskonałości ludzkiej natury w obecnej chwili jeszcze nie jest osiągalny, albo że z racji obecnej sytuacji gospodarczej nie należy jeszcze zaczynać wprowadzania socjalizmu, jest to w rzeczywistości nic innego jak przyznanie się do idei socjalistycznych” (Mises 2009: 24).

Realny socjalizm występował w analizach Misesa, Hayeka czy Friedmana jako część socjalizmu *tout court*, który był postrzegany przez nich jako zagrożenie dla cywilizacji zachodniej. Wprawdzie pojawiało się odróżnienie realnego socjalizmu od socjalizmu w wersji „zachodniej” często utożsamianego z państwem opiekuńczym (*welfare state*), ale były to różnice raczej stopnia interwencji niż jakościowych zróżnicowań, a mówiąc językiem Hayeka różnice metody, a nie celu. W tej kwestii Hayek pisał następująco w głośnej książce *Konstytucja wolności*: „Obecna sytuacja bardzo zmieniła zadania obrońcy wolności i niezmiernie je utrudniła. Dopóki niebezpieczeństwo stanowił socjalizm otwarcie kolektywistyczny, można było twierdzić, że zasady socjalistów są po prostu fałszywe: że socjalizm nie jest w stanie spełnić nadziei socjalistów i może rodzić konsekwencje, które im się nie spodobają. Nie możemy w podobny sposób poddać krytyce państwa opiekuńczego, ponieważ ten termin nie desygnuje określonego systemu. Pod to miano podkłada się konglomerat tak wielu różnorodnych i nawet sprzecznych elementów, że gdy jedno z nich mogą przyczyniać się do uatrakcyjnienia wolnego społeczeństwa, inne

są z nim wręcz nie do pogodzenia, a w każdym razie mogą rodzić zagrożenia dla jego istnienia” (Hayek 2006: 256).

W analizach poświęconych państwu opiekuńczemu zarówno Hayek, jak i Friedman opowiadali się za minimalnym poziomem bezpieczeństwa socjalnego³⁸, ale to nie ich poglądy są tu najważniejsze, a percepcja tychże przez rodzimych liberałów gospodarczych, którzy w neoliberalizmie widzieli najprostszy, a też i jedyny, środek prowadzący do pomyślności gospodarczej przy poszanowaniu wolności indywidualnej. Dobrze oddaje tę sytuację książka Janusza Lewandowskiego *Neoliberalowie wobec współczesności*, jednego z liderów liberałów gospodarczych, której pierwsze wydanie ukazało się w 1988 r., a poświęcona jest poglądom wybranych neoliberalów, w tym Hayeka i Misesa. Lewandowski rozpoczyna swoją prezentację od przedstawienia poglądów Hayeka, wspominając w jednym akapicie, że nie był on zwolennikiem polityki leseferystycznej (Lewandowski 1991: 53). Jednak nie ma żadnej wzmianki o poglądach Hayeka w kwestii bezpieczeństwa socjalnego, a przecież pisał on o tym zarówno w *Drodze do zniewolenia*, jak i *Konstytucji wolności*. Nie znamy powodów tego przeoczenia, ale pewne jest to, że jeśli ktoś w Polsce na przełomie lat 80/90 uczył się liberalizmu z książki Lewandowskiego, to otrzymał wiedzę niepełną i nieco uproszczoną. Gwoli sprawiedliwości należy jednak dodać, że książka jest świetnie napisana i zawiera wiele interesujących autorskich przemyśleń na temat liberalizmu i była pisana w schyłkowym okresie PRL poza zasięgiem cenzury w kontrze do zdominowanego przez oficjalną propagandę fałszywego przekazu na temat ustroju kapitalistycznego w ogóle, a gospodarki kapitalistycznej w szczególności. Jednakże brak swobody wypowiedzi w przestrzeni publicznej w okresie realnego socjalizmu sprawił, że wiele książek nie powstało, wielu przemyśleń nie wyartykułowano, nie było sposobności na rzetelną dyskusję o poglądach konfrontowanych z praktyką zachodnich państw kapitalistycznych, a publikacje wydawane poza zasięgiem cenzury często zawierały pewne uproszczenia i stereotypowe ujmowanie rzeczywistości widzianej z perspektywy ludzi pozbawionych możliwości pełnego rozwoju, a też i kraju pozbawionego suwerenności. To również było znaczące dziedzictwo realnego socjalizmu, które odcisnęło swoje piętno na wyborze „polskiej drogi wychodzenia z komunizmu” i powrotu „do normalności”, jak często wyrażano się w pierwszych latach transformacji ustrojowej.

³⁸

O poglądach Hayeka w tej sprawie pisałem w rozdz. I, Friedman natomiast był zwolennikiem wprowadzenia negatywnego podatku dochodowego (*negative income tax*) jako jedyne dopuszczalne narzędzie redystrybucji świadczeń (Friedman, Friedman 1994: 114–119).

Złożoności świata nie sposób jednak opisać prostym językiem, a używając uproszczonych definicji często opisujemy rzeczywistość, która nie istnieje. Z całą pewnością nie istnieje jeden liberalizm, a wiele liberalizmów, podobnie jak różne są socjalizmy, a realnego socjalizmu opartego na powszechnej własności państwowej i centralnym planowaniu w zasadzie nie łączyło z programem i praktyką zachodnich partii socjaldemokratycznych. Posiłkując się uproszczoną i dość swobodną interpretacją pojęć socjalizm-liberalizm, opisujących dwa przeciwstawne porządki społeczne, łatwo możemy do tego samego obozu socjalistów, a więc wrogów wolności, jak wskazują ortodoksyjni liberałowie, zaliczyć zarówno Oskara Langego i Hilarego Minca (zasłużenie), jak i opowiadających się za gospodarczym interwencjonizmem zachodnich ekonomistów, takich jak John Keynes, William Beveridge, John Galbraith czy Gunnar Myrdal. Co więcej, można by za prekursora socjalizmu w sferze praktyki politycznej uznać Otto von Bismarcka, który, o ironio, wprowadził jako pierwszy powszechne ubezpieczenia społeczne, między innymi po to, aby ograniczyć rosnącą w Niemczech popularność partii socjaldemokratycznej. Dobrym przykładem zamętu pojęciowego jest wypowiedź jednego z ortodoksyjnych liberałów gospodarczych Janusza Korwina-Mikkego, który na początku lat 90. w udzielonym wywiadzie prasowym powiedział, że „obecny ustrój to tylko zamaskowana forma socjalizmu” (cyt. za: Szacki 1994: 201). Można byłoby tę kwestię uznać za czysto akademicką i nie poświęcać jej w tym miejscu uwagi, gdyby nie to, że sposób interpretacji pojęcia socjalizmu i liberalizmu miał duże znaczenie dla praktyki transformacyjnych zmian, w tym tworzenia nowego systemu bezpieczeństwa socjalnego.

Niewątpliwie ludzie o liberalnych poglądach gospodarczych mieli ogromny wpływ na proces zachodzących zmian transformacyjnych, ale należy zwrócić uwagę na fakt, że program liberalnych zmian akceptowali zarówno byli działacze antykomunistycznej opozycji, jak i byli członkowie komunistycznej partii, którzy porzucili głoszone jeszcze niedawno poglądy o wyższości gospodarki planowej nad rynkową, aby bronić wyższości gospodarki rynkowej nad planową. Liberalizm był kostiumem, w który chętnie przebierali się ludzie o różnych biografiami, przynależnościach partyjnych i poglądach. Dostarczał legitymizacji dla decyzji, w wyniku których miał powstać ład społeczno-gospodarczy będący przeciwieństwem dla realnego socjalizmu. Empirycznym dowodem świadczącym o tym, że liberalizm był kostiumem czy parawanem jest fakt, że w pierwszej dekadzie III RP wszystkie rządzące ugrupowania polityczne realizowały w zasadzie bardzo podobny program zmian, w tym przede wszystkim zmian gospodarczych, bez względu na retorykę poli-

tyczną, jaką się posługiwano³⁹. Zmiany zapoczątkował rząd Tadeusza Mazowieckiego, który reprezentował zwycięski w czerwcowych wyborach 1989 r. obóz sił opozycyjnych wobec *ancien regime*. Kolejno premierami w latach 90. ubiegłego wieku byli: Jan Krzysztof Bielecki, reprezentujący ugrupowanie oficjalnie liberalne (Kongres Liberalno-Demokratyczny), Jan Olszewski, reprezentujący koalicję ugrupowań o zabarwieniu chrześcijańsko-narodowym, Hanna Suchocka z Unii Wolności, Waldemar Pawlak z postkomunistycznego PSL, Józef Oleksy i Włodzimierz Cimoszewicz reprezentujący postkomunistyczny SLD oraz Jerzy Buzek z AWS (Akcja Wyborcza „Solidarność”) powstałej wokół NSZZ „Solidarność”. Aby dowieść, że powyżej wymienionych ludzi oraz ugrupowania, które reprezentowali, połączył liberalizm, musielibyśmy temu pojęciu nadać tak szerokie znaczenie, że straciłoby ono jakikolwiek sens komunikacyjny. Łączył ich natomiast wyobrażany przymus sytuacyjny związany z koniecznością restrukturyzacji gospodarki planowej, a kierunek i sposób przeprowadzenia reform wyznaczył plan Balcerowicza, którego żaden z kolejnych rządów lat 90. nie odważył się, z różnych powodów, zakwestionować. W zasadzie chodziło o to, aby dokonać zmiany na tyle szybkiej i głębokiej, aby była ona nieodwracalna. Wprost wyraził to Balcerowicz w znanej książce *800 dni. Szok kontrolowany*, mówiąc: „Istotny argument wiązał się również z kwestią przewyciężenia nawyków i postaw ludzkich, narosłych w wyniku dziesięcioleci działania gospodarki niedoborów, dyrygowanej przez państwo. Otóż psychologia społeczna, a ściślej teoria tzw. dysonansu poznawczego, dostarcza argumentu, że szansa na przełamanie tych obciążeń jest większa, jeżeli nastąpi radykalna zmiana warunków działania ludzi i – co się z tym wiąże – jeżeli zmiana ta będzie przez nich traktowana jako nieodwracalna. Wymagało to podjęcia zdecydowanych kroków stabilizujących i liberalizujących gospodarkę” (Balcerowicz 1992: 52).

Abstrahując od odpowiedzi na pytanie, czy wybrana ścieżka transformacji była właściwa czy też nie, tj. czy relacja poniesionych kosztów trans-

³⁹ W tej kwestii nieco inne stanowisko zajmuje Jerzy Wilkin pisząc, że: „Historia polskiej transformacji postsocjalistycznej nie jest jednak zdominowana przez koncepcje liberalne, a zwłaszcza neoliberalne. Widać to chociażby na przykładzie tempa prywatyzacji majątku produkcyjnego” (Wilkin, 2010: 250). Jestem odmiennego zdania, a argument z prywatyzacji uważam za nietrafny. Po pierwsze, tempo prywatyzacji zależne jest nie tylko od woli prywatyzujących, ale też od oporu załóg prywatyzowanych przedsiębiorstw. Po drugie, dla prywatyzacji ważny jest „efekt bazy” i wraz z jej kontynuowaniem tempo powinno spadać. Zgadzam się natomiast z prof. Wilkinem, że: „Popularne wśród części wpływowych polskich ekonomistów idee neoliberalne natrafiały na opór partii politycznych, zarówno prawicowych, jak i lewicowych” (Wilkin 2010: 250), ale nie zmienia to faktu, że kierunek zmian został wyznaczony przez gospodarczych liberałów.

formacji do uzyskanych korzyści była satysfakcjonująca wobec każdej z możliwych do pomyślenia alternatywy wiemy z całą pewnością, że istniał szeroki społeczny i polityczny konsens, aby radykalnie zerwać ze spuścizną realnego socjalizmu, szczególnie w sferze gospodarczej. Dwa pokolenia Polaków urodzonych w PRL, które nadawało ton opozycyjnym działaniom w latach 80. i stanowili większość wyborczego elektoratu w latach 90., nie doświadczyło biedy związanej z bezrobociem czy zwyczajnej nędzy panującej na wsi w okresie międzywojennym. Ich doświadczeniem była socjalistyczna gospodarka niedoborów i niemożność zaspokojenia potrzeb ani na poziomie obiecywanym przez komunistyczne władze w ramach ideologicznej walki z kapitalistycznym wrogiem, ani tym bardziej na poziomie, który był powszechny we wrogim systemie. Na przełomie lat 80/90 ubiegłego wieku nie było żadnej warstwy społecznej ani zorganizowanych politycznie grup, które chciałyby zachowania *status quo*. Jednoznaczny w swej wymowie jest fakt, że w wyborach parlamentarnych w 1989 r. większość pracowników placówek dyplomatycznych PRL oraz ich rodzin głosowała na Solidarność, a więc przeciwko władzy, wobec której lojalność i dyspozycyjność zapewniała im relatywnie duże korzyści.

Warto też zauważyć, że przez niemal połowę dekadę XX wieku (1993–1997) rządziła w Polsce koalicja partii wywodzących się z PRL (SLD–PSL), która żadnego radykalnego odrotu od planu Balcerowicza nie zaproponowała⁴⁰. Co więcej, możemy przedstawić wiele argumentów teoretycznych i empirycznych, że „żelazny elektorat” postkomunistycznej SLD nie był w żadnej mierze zainteresowany „powrotem do przeszłości”, gdyż nowy system polityczno-gospodarczy stwarzał im możliwości osiągnięcia znacznie większych korzyści niż te, które były do osiągnięcia nawet dla uprzywilejowanych grup w okresie realnego socjalizmu. O tym decydowały w dużej mierze czynniki obiektywne, a opisywane w literaturze przedmiotu i publicystyce zjawisko konwersji kapitału politycznego na ekonomiczny, znane jako „uwłaszczenie nomenklatury”, było tylko jednym z przejawów uprzywilejowania ludzi związanych ze starym systemem. Partia postkomunistyczna, która po 1989 r. oficjalnie zaczęła odwoływać się do ideologii socjaldemokratycznej, nie zaproponowała w nowych realiach polityczno-gospodarczych żadnego własnego programu budowy nowego systemu bezpieczeństwa socjalnego, ale z pewnością była zainteresowana utrzymaniem kierunku zmian gospo-

⁴⁰ Warto zauważyć, że pierwszą propozycję współpracy Jeffreyowi Sachsowi, późniejszemu doradcy Leszka Balcerowicza, któremu przypisuje się autorstwo tzw. reformy szokowej, złożył ostatni rząd komunistyczny Mieczysława Rakowskiego w styczniu 1989 r. Oferty tej Sachs nie przyjął (Sachs 2006: 119).

darczyc, które stwarzały wielorakie możliwości rozwoju starym-nowym elitom.

Problematyka kształtowania elity polityczno-gospodarczej w III RP była przedmiotem międzynarodowych badań socjologicznych (Szelenyi, Treiman, Wnuk-Lipiński, red. 1995). Uwaga badaczy skupiona była m.in. na badaniu procesu reprodukcji elit, która ma kilka wymiarów: reprodukcji prostej, reprodukcji przez konwersję oraz reprodukcji wertykalnej. Reprodukacja prosta ma miejsce wówczas, kiedy członkowie elity komunistycznej zachowują te same stanowiska po upadku komunizmu. Z reprodukcją przez konwersję mamy do czynienia wówczas, kiedy członkowie elity komunistycznej zachowują swoje uprzywilejowane pozycje, ale w innych segmentach elity, natomiast reprodukcja wertykalna oznacza, że członkowie nowej elity stanowili zaplecze elity komunistycznej (byli subelity) i dysponowali określonymi zasobami, aby w nowych warunkach polityczno-gospodarczych zająć elitarne pozycje społeczne. Analiza empiryczna dostarczyła dowodów potwierdzających, że w Polsce miała miejsce zarówno wymiana, jak i reprodukcja elit postkomunistycznych. Gil Eyal i Jacek Wasilewski podzielili nomenklaturę z 1988 r. na pięć kategorii (nomenklatura partyjna, państwowa, organizacji masowych, gospodarcza i kulturalna) i zbadali proces odpływu członków każdej z wyróżnionych grup nomenklaturowych do wyróżnionych pozycji społeczno-zawodowych w 1993 r. (prywatny biznes, polityka, biznes i polityka, klasa menedżerska sektora państwowego, „normalna praca”, renta i klasa niższa, emerytura). Do prywatnego biznesu trafiło 24,8% nomenklatury partyjnej, 19,6% nomenklatury państwowej, 31,6% z organizacji masowych, 30,8% nomenklatury gospodarczej i 17,9% nomenklatury kulturalnej. Klasę menadżerską sektora państwowego zasiliło 6,1% nomenklatury partyjnej, 5% nomenklatury państwowej, 5,3% z organizacji masowych, 34,2% nomenklatury gospodarczej i 28,5% nomenklatury kulturalnej. „Normalną pracę”, tj. pozostając na rynku, ale nie odczuwając specjalnego awansu wykonywało 39,4% nomenklatury partyjnej, 28,6% nomenklatury państwowej, 12,3% z organizacji masowych, 12,9% nomenklatury gospodarczej i 25,2% nomenklatury kulturalnej. Klasę niższą oraz rencistów zasiliło 25,5% nomenklatury partyjnej, 23,6% nomenklatury państwowej, 12,3% z organizacji masowych, 17,5% nomenklatury gospodarczej i 18,7% nomenklatury kulturalnej (Eyal, Wasilewski 1995: 129). W tym miejscu należy poczynić uwagę o charakterze metodologicznym, a mianowicie, że próba badawcza obejmowała nomenklaturę partyjną z 1988 r. rozumianą jako zestaw stanowisk kontrolowanych przez KC PZPR, a zatem znaleźli się w niej ludzie zajmujący wyższe pozycje w strukturze nomenklatury komunistycznej. Analiza nie uwzględniała np. funkcjonariuszy służb mundurowych (w tym SB) podległych MSW, którzy

po 1989 r. aż do tzw. ustawy dezubekizacyjnej z 16 grudnia 2016 r. otrzymywali wysokie świadczenia emerytalne, a w okresie PRL z pewnością należeli do komunistycznej nomenklatury.

Konwersja władzy politycznej na ekonomiczną w ramach tzw. kapitalizmu politycznego nie jest niczym zaskakującym, biorąc pod uwagę kilka obiektywnych czynników, tj. relatywnie wysoki poziom wykształcenia członków nomenklatury partyjnej w 1988 r. (kapitał kulturowy), ich znajomości i powiązania w ramach organizacji partyjnych (kapitał społeczny), zdolność do zamiany kapitału społecznego lub kulturowego na dobra materialne (kapitał symboliczny). Upadek systemu realnego socjalizmu otworzył nowe możliwości rozwoju dzięki wykorzystaniu kapitałów zdobytych w okresie PRL. Z pewnością priorytetem dla postkomunistycznej – a socjaldemokratycznej z nazwy – partii i jej „żelaznego elektoratu” nie było budowanie takiego czy innego modelu państwa opiekuńczego, nie było też publicznej dyskusji o jakiejś wersji państwa opiekuńczego, które traktowane było raczej z podejrzliwością – niewykluczone, że z obawy (skądinąd nieuzasadnionej), aby nie prowokować skojarzeń z systemem realnego socjalizmu. Nie jest też specjalnym zaskoczeniem, że w czasie rządów koalicji postkomunistycznych partii SLD–PSL wskaźniki bezrobocia i ubóstwa były najwyższe w historii III RP.

Niewątpliwie także kontekst międzynarodowy lat 90. ubiegłego wieku nie był zbyt sprzyjający dla opracowywania i implementacji nowego systemu bezpieczeństwa socjalnego, który nawiązywałby do jakiegoś modelu zachodniego państwa opiekuńczego, a był z kolei sprzyjający dla wprowadzania zmian zgodnie z zasadami liberalizmu gospodarczego, który odrzucał jakikolwiek pośredni model między socjalizmem a kapitalizmem. Oddajmy głos dwóm ekonomistom, z Polski i USA, których nazwiska najbardziej kojarzą się ze zmianami gospodarczymi początku lat 90. Otóż Leszek Balcerowicz powiedział tak: „Warto tu przypomnieć, że jeszcze po wojnie, dość silne było na Zachodzie przekonanie, że państwo powinno kontrolować najważniejsze dziedziny przemysłu i za ich pośrednictwem – wpływać na całą gospodarkę. To zmieniło się radykalnie w latach 70. i 80. (...) Druga zasadnicza rewizja dotyczy polityki makroekonomicznej i wiąże się z zakwestionowaniem keynizmu jako doktryny, z której wynikała potrzeba i możliwości skutecznej antycyklicznej interwencji państwa. (...) Trzeci element rewizji poglądów ekonomicznych dotyczy zakwestionowania instytucji rozbudowanego państwa dobrobytu. Nawet w Szwecji stosunek do rozwijanego przez dziesięciolecia systemu opiekuńczego jest dziś bardzo krytyczny. Przyjmuje się coraz częściej, że nadmiernie rozwinięty system opieki socjalnej i związane z nim wysokie podatki są antymotywacyjne, osłabiają konkurencyjność gospodarki,

przyczyniają się do ucieczki kapitałów za granicę i emigracji przedsiębiorców – a tym samym osłabiają gospodarkę, obracając się przeciwko dobrobytowi społecznemu. Te zjawiska sprawiły, że w Szwecji w 1991 r. w miejsce socjaldemokratów do władzy doszedł rząd zapowiadający poważną rewizję koncepcji »państwa dobrobytu« (Balcerowicz 1992: 109). Z kolei Jeffrey Sachs napisał tak: „Celem Polski jest stać się podobnym do państw Europejskiej Wspólnoty. Chociaż istnieje wiele submodeli wewnątrz Europy Zachodniej, z odrębną wersją nowoczesnego państwa dobrobytu, zachodnioeuropejskie gospodarki łączy wspólny rdzeń kapitalistycznych instytucji. To jest ten wspólny rdzeń, który powinien być celem wschodnioeuropejskich reform. Szczegóły wyboru między różnymi submodelami – skandynawskim państwem dobrobytu, thatcheryzmem, niemiecką społeczną gospodarką rynkową – mogą być odłożone na później, podczas gdy rdzenne instytucje kapitalistyczne są trwale zakorzenione” (Sachs 1994: 5).

Synteza oby powyższych wypowiedzi jest bardzo prosta: należało jak najszybciej zbudować silne fundamenty gospodarki rynkowej opartej na prywatnej własności, a kwestią ochrony socjalnej zinstytucjonalizowanej w formule państwa opiekuńczego (dobrobytu) albo nie zajmować się w ogóle, gdyż jego koszty miały być znacznie większe niż korzyści (Balcerowicz), albo odłożyć na później, gdyż nie stanowiła ona priorytetu wśród pożądaných do osiągnięcia celów (Sachs). Kryzys zachodnich *welfare states* zapoczątkowany słynnym *Oil Shock* w 1973 r. miał wielorakie i dalekosiężne konsekwencje, które zostały opisane w „antywelfare’owskiej” literaturze przedmiotu (Friedman, Friedman 1979; Gilder 1984; Murray 1984) i przyswojone przez część politycznego establishmentu jako niezbity dowód konieczności likwidacji programów socjalnych składających się na państwo dobrobytu. Lata 70. ubiegłego wieku dały początek „nowemu pesymizmowi”, który związany był z trzema przypisywanymi państwu opiekuńczemu cechami: duże koszty, nieskuteczność i przeregulowanie (Hecló 1995: 399–400). Z obiektywnego faktu kryzysu *welfare states* można jednak wyciągnąć różne wnioski zarówno odnoszące się do przyczyn owego kryzysu, jak i pożądaných środków zaradczych. Radykalna krytyka państwa opiekuńczego prowadząca do rekomendacji jego likwidacji była tylko jedną z wielu krytycznych opinii i wcale nie dominującą. Na kontynencie europejskim przeważała opinia o konieczności reformy państwa opiekuńczego i dostosowania programów socjalnych do nowych wyzwań i możliwości, ale nie miało to nic wspólnego z jego likwidacją. Hugh Hecló, pisząc o kryzysie państwa opiekuńczego pod wymownym tytułem *Toward a New Welfare State?* zakończył swoje rozważania w następujący sposób: „Patrząc wstecz możemy zobaczyć, że polityka społeczna w okresie powo-

jennym stała się wrażliwa na ewentualne przyszłe kłopoty gospodarcze. Nie ma jednak powodów, aby twierdzić, że jest to sytuacja nie do odwrócenia. Sądzę, że lata 80. dostarczą na to dowodów. Ten okres pokaże siłę leżących u podstaw państwa opiekuńczego zobowiązań – afirmację ich znaczenia i odmowę wyboru absolutnego priorytetu spośród podstawowych wartości indywidualnej wolności, społecznej równości i ekonomicznego bezpieczeństwa” (Hecló 1995: 404).

Uwaga poczyniona przez Balcerowicza, że: „Nawet w Szwecji stosunek do rozwijanego przez dziesięciolecia systemu opiekuńczego jest dziś bardzo krytyczny”, oparta była na wyborczym zwycięstwie Umiarkowanej Partii Koalicyjnej, która pod przywództwem Carla Bildta wygrała w 1991 r. wybory parlamentarne, ale w 1994 r. socjaldemokraci powrócili do władzy i sprawowali ją do 2006 r., a od 2014 r. sprawują ją nadal. Szwedzki model państwa opiekuńczego, przez jednych wskazywany jako wzór do naśladowania, przez innych traktowany jako przestroga przed utratą konkurencyjności gospodarki (a nawet wolności) i skazywany na porażkę nie spełnił w Polsce okresu transformacji oczekiwań ani jednych, ani drugich. Niewątpliwie jednak jego kryzys dostarczył zwolennikom gospodarczego liberalizmu argumentów krytycznych wobec państwa opiekuńczego, którzy w jego rozwoju dostrzegali zagrożenie dla szybkiego przejścia z nieefektywnej gospodarki centralnie planowanej do efektywnego wolnego rynku. Kryzys zachodnich *welfare states* z jednej strony ułatwił podejmowanie decyzji przez reformatorów polskiej gospodarki, ale z drugiej znacznie skomplikował proces zmian, dla których nie tylko nie było wyraźnego modelu, na którym można byłoby wzorować się (poza ogólnikowymi i nic nieznaczącymi sformułowaniami powrotu „do normalności”, wolnego rynku i demokracji), ale także zabrakło wyraźnie wyartykułowanej przestrzeni wartości modyfikujących ich przebieg. Tę pustkę aksjologiczną dobrze zdefiniował Edmund Mokrzycki, pisząc przed laty: „W tym miejscu dotykamy jednego z najbardziej żenujących aspektów polskiej obiegowej myśli liberalno-demokratycznej: naiwnej absolutyzacji pojęcia wolności politycznej i gospodarczej prowadzącej do bezrefleksyjnego permissywizmu” (Mokrzycki 2001: 13). Musimy bowiem pamiętać, że państwo opiekuńcze to nie tylko, a nawet nie przede wszystkim, narzędzie redystrybucji dochodów między różnymi grupami społecznymi, ale samoistny byt o daleko idących konsekwencjach społecznych, politycznych, ekonomicznych i prawnych. Ekonomści odpowiedzialni za reformę polskiej gospodarki najwyraźniej tych zależności nie rozumieli, koncentrując się na gospodarce i traktując ją jako autonomiczną sferę racjonalnej działalności człowieka, która ich zdaniem jest tym efektywniejsza, im mniej jest ingerencji ze strony państwa.

Reakcje na kryzys zachodnich *welfare states* były różne, a najbardziej radykalne w Anglii i Stanach Zjednoczonych, gdzie do władzy doszli konserwatyści pod przywództwem Margaret Thatcher i Rolanda Reagana, dla których państwo opiekuńcze nie było ofiarą kryzysu gospodarczego, ale jego główną przyczyną (Pierson 1994: 4). Szczegółowa analiza polityki rządów Thatcher i Reagana dokonana przez Paula Piersona pokazała, że efekty ograniczania programów redystrybucji w ramach antywelfare'owskiej krucjaty okazały się mizerne, a w obu krajach w latach 1978–1992 wydatki publiczne i socjalne wzrosły (Pierson 1994: 144⁴¹). Przyczyny tego faktu były złożone, a według Piersona tkwiły one m.in. w długoletnim procesie instytucjonalizacji zbiorowych interesów, których głównym adresatem było państwo. Pierson, odwołując się do paradygmatu instytucjonalizmu historycznego, wskazuje na znaczenie „ścieżki zależności” (*path dependency*) jako jednego z kluczowych czynników strukturotwórczych zachodnich społeczeństw dobrobytu, których pomyślność w okresie powojennym była budowana w ścisłym związku z aktywnością państwa. Polityka ograniczania państwa opiekuńczego nie jest prostym odwróceniem procesów jego rozwoju, gdyż w wyniku podejmowanych działań redystrybucyjnych zmienia się struktura interesów, pojawiają się nowi instytucjonalni gracze, którzy mogą zawiązywać koalicje sprzeciwu, a należy pamiętać, że inaczej rozkładają się koszty i korzyści w przypadku rozwoju programów redystrybucyjnych, a inaczej w przypadku ich likwidacji. W pierwszym przypadku koszty są rozproszone i uwidaczniają się zwykle deficytem finansów publicznych, natomiast korzyści są odczuwalne przez konkretne grupy społeczne. Konsekwentnie, w przypadku likwidacji programów redystrybucyjnych koszty (utracone korzyści) ponoszą konkretne grupy odbiorców świadczeń i osoby zaangażowane w ich redystrybucję, które są znacznie bardziej zdeterminowane, aby bronić *status quo*, niż grupy domagające się zmian w imię ogólnych idei racjonalnego gospoda-

⁴¹ Wydatki publiczne ogółem w Anglii wyniosły: (1978 = 100), 1980 – 105,1; 1982 – 109,4; 1984 – 114,4; 1986 – 116,3; 1988 – 113,4; 1990 – 117,4; 1992 – 121,5; w USA odpowiednio: 1980 – 108,8; 1982 – 116; 1984 – 121,8; 1986 – 132,6; 1988 – 133,5; 1990 – 144,2; 1992 – 148. Mierzone jako % PKB w Anglii: 1978 – 44; 1980 – 46,6; 1982 – 47,5; 1984 – 46,9; 1986 – 43,9; 1988 – 39,3; 1990 – 40,1; 1992 – 44,8; w USA odpowiednio: 1978 – 21,3; 1980 – 22,3; 1982 – 23,9; 1984 – 23,1; 1986 – 23,5; 1988 – 22,1; 1990 – 22,9; 1992 – 23,3. Wydatki socjalne ogółem w Anglii wyniosły: (1978 = 100), 1980 – 104; 1982 – 108,2; 1984 – 114,1; 1986 – 119,7; 1988 – 117,6; 1990 – 122,4; 1992 – 142,7; w USA odpowiednio: 1980 – 109,2; 1982 – 114,5; 1984 – 117; 1986 – 122; 1988 – 127; 1990 – 135; 1992 – 156,8. Mierzone jako % PKB w Anglii: 1978 – 24,1; 1980 – 25,2; 1982 – 25,7; 1984 – 25,6; 1986 – 24,7; 1988 – 22,2; 1990 – 23; 1992 – 27; w USA odpowiednio: 1978 – 11,2; 1980 – 11,9; 1982 – 12,5; 1984 – 11,7; 1986 – 11,4; 1988 – 11,1; 1990 – 11,3; 1992 – 13.

rowania, indywidualnej odpowiedzialności za los własny i najbliższych czy dbałości o wspólne dobro. Krótko mówiąc, w przypadku rozwoju państwa opiekuńczego mamy do czynienia z rozproszonymi kosztami i skoncentrowanymi korzyściami, a w przypadku ograniczania państwa opiekuńczego jest dokładnie na odwrót.

Nie można wykluczyć, że niepowodzenie podejmowanych przez administrację Thatcher i Reagana działań na rzecz ograniczenia aktywności państwa opiekuńczego miało także istotne znaczenie dla wyrażanej przez autorów polskiej transformacji niechęci do implementacji rozmaitych programów socjalnych postrzeganych przez gospodarczych liberałów jako przyczyna kryzysu. I należy dodać, że z punktu widzenia liberalnych poglądów było to stanowisko jak najbardziej racjonalne, skoro bowiem uważano *welfare state* za przyczynę kryzysu, a dodatkowo empiryczne doświadczenie innych państw pokazywało, że eliminacja owej przyczyny jest trudna, to nie było żadnego racjonalnego powodu, aby podążać drogą przebytą przez zachodnie państwa kapitalistyczne w okresie powojennym. Problem jednak w tym, że państwo opiekuńcze nie jest tylko projektem socjalnym redystrybuującym dobra wytworzone w systemie wolnorynkowej gospodarki, ale pełni wiele ważnych funkcji wykraczających poza czysto gospodarcze, w tym funkcję legitymizacyjną i stabilizującą system. Wiele uwagi tej problematyce poświęcił m.in. Claus Offe, który w głośnym swego czasu artykule *Contradictions of the Welfare State* napisał: „W przypadku braku państwa subsydiującego mieszkalnictwo, publiczną edukację i ochronę zdrowia, jak również obszerny program przymusowych ubezpieczeń społecznych, działająca gospodarka byłaby nie do wyobrażenia. Uwzględniając warunki i wymogi urbanizacji, koncentracji na dużą skalę siły roboczej w zakładach pracy, gwałtowne techniczne, gospodarcze i regionalne zmiany, ograniczoną zdolność rodziny do radzenia sobie z trudnościami życia w uprzemysłowionym społeczeństwie, sekularyzację porządku moralnego, ilościowe zmniejszenie i rosnącą zależność klasy średniej – wszystko to jest dobrze znaną charakterystyką kapitalistycznej struktury społecznej – nagle zniknięcie państwa opiekuńczego pozostawiłoby system w stanie eksplodującego konfliktu i anarchii. Kłopotliwy sekret państwa opiekuńczego jest taki, że podczas gdy jego wpływ na kapitalistyczną akumulację może być destrukcyjny (jak konserwatywne analizy dobitnie pokazują), jego likwidacja byłaby w sposób oczywisty uciążliwa (fakt, który jest systematycznie ignorowany przez konserwatywną krytykę). Sprzecznością jest to, że kapitalizm nie może koegzystować z państwem opiekuńczym, ani istnieć bez niego. To jest dokładnie ten stan, do którego odnosimy się, używając konceptu »sprzeczność«” (Offe 1993: 153).

Legitymizacyjna funkcja państwa opiekuńczego w systemie gospodarki kapitalistycznej, o której wspominał Offe, jest dobrze opisana w literaturze przedmiotu i nie ma powodu, aby w tym miejscu zajmować się problematyką. Jednakże jeśli reformatorzy polskiej gospodarki mniej lub bardziej oficjalnie dystansowali się od koncepcji zachodnich *welfare states* to pojawia się pytanie, kto lub co miałyby pełnić funkcję legitymizacyjną nowego porządku społeczno-gospodarczego wyłaniającego się z radykalnie i z rozmachem przeprowadzanych zmian początku lat 90. ubiegłego wieku? Odpowiedź wydaje się prosta, a mianowicie legitymizacja miała pochodzić z negatywnego społecznego doświadczenia realnego socjalizmu i wynikającej z niego afirmacji wolnego rynku będącego przeciwieństwem gospodarki nakazowo-rozdzielczej. Ta, wydawałoby się dość krucha podstawa legitymizacyjna okazała się trwałym elementem społecznej świadomości, skutecznie eliminując jakiegokolwiek próby restauracji *ancien regime*, a też stała się częścią ideologii, tyle że niekoniecznie tylko liberalnej, ale po prostu antykomunistycznej. Miało to niebagatelne znaczenie dla budowania zrębów takiego, a nie innego systemu bezpieczeństwa socjalnego w nowych warunkach społecznych, politycznych i gospodarczych.

4.3. Po pierwsze, gospodarka: wybrane społeczno- -ekonomiczne konsekwencje reform gospodarczych

Na temat skutków społeczno-ekonomicznych transformacyjnej zmiany napisano mnóstwo tekstów – zarówno pozytywnych, jak i krytycznych – i nie ma potrzeby, aby po raz kolejny do nich szczegółowo się odnosić. Niewątpliwie udało się wiele i niezwykle ważnych celów zrealizować, na przykład obniżono inflację z prawie 600% w 1990 r. do poziomu poniżej 20% w 1996 r., zasadniczo przebudowano strukturę gospodarki, czyniąc dominującym sektor prywatny, zbudowano od podstaw instytucjonalne otoczenie gospodarki rynkowej z systemem bankowym i giełdą papierów wartościowych. W 1990 r. PKB *per capita* z uwzględnieniem siły nabywczej pieniądza (PPP) wynosił 6170 \$, a w 2020 r. 34 265 \$, a zatem wzrósł ponad pięćkrotnie (World Bank⁴²). To oznacza, że Polska stała się średniozamożnym krajem nie tylko w skali świata, ale też Europy. Najbardziej spektakularnym

⁴²

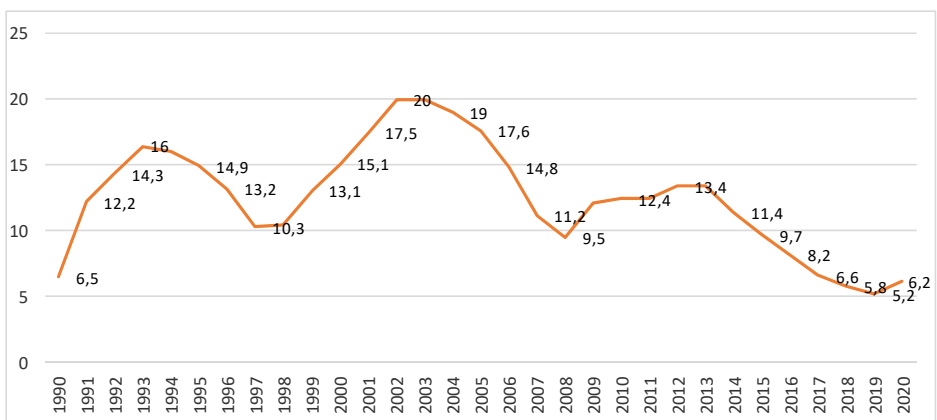
<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.CD?locations=PL> [Dostęp: 24.09.2022].

sukcesem, i bardzo społecznie oczekiwanym, było szybkie nasycenie rynku w rozmaite dobra i usługi przywracające obywatelom status konsumenta. W zachodniej literaturze przedmiotu, a to głównie za sprawą Thomasa H. Marshalla, rozpatrywano status obywatelstwa w triadzie uprawnień – cywilnych, politycznych i socjalnych, które, według angielskiego socjologa, rozwijały się odpowiednio w wiekach XVIII, XIX i XX (Marshall 1950). Marshall nie musiał uwzględniać aspektu konsumpcji związanego z ograniczeniami podaży dóbr i usług właściwymi dla socjalistycznej gospodarki niedoborów, gdyż kapitalizm takich problemów nie generuje, a uprawnienia socjalne rozwiązywały problem dostępu do tychże dóbr i usług szerokim rzęszom konsumentów w zgodzie zresztą z realizowaną w okresie *Golden Age* przez zachodnie *welfare states* polityką gospodarczą opartą na keynesowskiej teorii popytowej. W systemie realnego socjalizmu koncepcja Marshalla była nierealizowalna nie tylko ze względu na brak uprawnień politycznych, ale także ze względu na ograniczenia realizacji uprawnień socjalnych polegające na braku dostępu do wielu podstawowych dóbr i usług oraz ich reglamentacji. Trudno jest bowiem osiąść status obywatela zgodnie z koncepcją Marshalla, nie będąc jednocześnie konsumentem w pełnym tego słowa znaczeniu. A uprawnienia socjalne i związana z tym redystrybucja rozmaitych świadczeń w systemie realnego socjalizmu trafiała na bariery podażowe gospodarki centralnie planowanej, ograniczając lub wręcz uniemożliwiając zaspokajanie rozmaitych potrzeb konsumpcyjnych. Szczególnie dobrze było to widać w ostatniej dekadzie PRL, kiedy to większość podstawowych dóbr konsumpcyjnych poddana została reglamentacji, a uciążliwość życia codziennego związana z ich deficytem pozostała trwałym elementem pamięci zbiorowej Polaków. Szybkie nasycenie rynku w rozmaite dobra konsumpcyjne już na samym początku transformacyjnych zmian uchylało problem dostępności do towarów i usług ze względu na czynniki podażowe, natomiast pojawiła się pierwszorzędna kwestia dla systemu kapitalistycznego, a mianowicie, czy i ewentualnie w jaki sposób zapewnić dostęp do obfitości dóbr konsumpcyjnych tym wszystkim, których dochody z rozmaitych źródeł sytuowały ich w obszarze biedy? Odpowiedzi na powyższe pytanie nie musimy w tym miejscu udzielać, a też i nie sposób jej udzielić bez odwołania się do takich czy innych ideologii, natomiast konieczne jest uwzględnienie faktów będących następstwem transformacji ustrojowej, a w szczególności gospodarki.

Szczególnie ważne są dane empiryczne, a wśród nich informacja o rynku pracy, w tym o stopie bezrobocia. Choć truizmem jest stwierdzenie, że największym kosztem społecznym porzucenia gospodarki centralnie planowanej było masowe bezrobocie, to jednak bez odniesienia się do tej kwestii żadna analiza poświęcona systemowi bezpieczeństwa socjalnego nie może się obyć.

Bezrobocie powstałe na skutek gospodarczych przeobrażeń na przełomie lat 80./90. ubiegłego wieku było kosztem, który dotknął bezpośrednio kilka milionów ludzi, a pośrednio całe społeczeństwo. Niewątpliwie transformacja miała charakter szokowy w każdym wymiarze – ekonomicznym, społecznym, psychicznym i behawioralnym – i naruszała nie tylko utrwalone struktury życia zbiorowego, w ramach których jednostki realizowały swoje partykularne i zbiorowe interesy, ale także zmuszała do zmiany rutyny działania, które stały się nagle nieadekwatne do nowych wyzwań życia jednostkowego i zbiorowego. Tę sytuację dobrze oddaje tytuł książki Piotra Sztompki *Trauma wielkiej zmiany: społeczne koszty transformacji* (Sztompka 2000) czy Naomi Klein *Doktryna szoku* (Klein 2011), a kompletnie zafałszowuje tytuł książki-wywiadu z Leszkiem Balcerowiczem *800 dni. Szok kontrolowany* (Balcerowicz 1992). Pomijając fakt, że sformułowanie „szok kontrolowany” to typowy oksymoron użyty zapewne w celach marketingowych, należy zauważyć, że w żadnych publicznych wypowiedziach reformatorów lat 90. ubiegłego wieku nie zapowiadano kilkunastoprocentowego bezrobocia jako niemożliwego do uniknięcia społeczno-gospodarczego kosztu implementowanej zmiany. A to oznacza, że albo takiego kosztu „terapii szokowej” nie przewidziano, a więc nie można było kontrolować tego, co nieprzewidywane, albo skrzętnie ukrywano przed opinią publiczną skalę spodziewanych kosztów, a zatem dopuszczono się zafałszowania obrazu sytuacji związanej z tzw. terapią szokową.

Wykres 25. Stopa bezrobocia rejestrowanego w latach 1990–2020 (stan na koniec roku)



Źródło: GUS. Dostępny w: <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/bezrobocie-rejestrowane/stopa-bezrobocia-rejestrowanego-w-latach-1990-2021,4,1.html> [Dostęp: 24.09.2022].

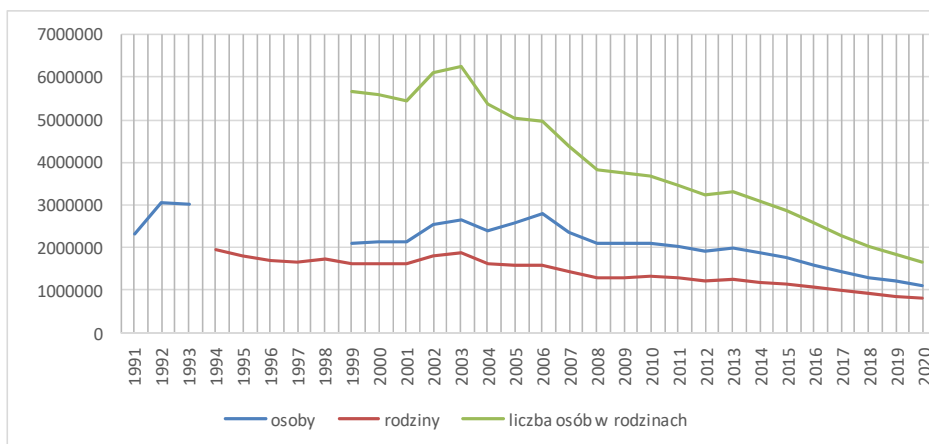
Radykalnemu wzrostowi bezrobocia towarzyszyło poszerzanie się i pogłębianie ubóstwa, które nie było niczym niezwykłym w kraju relatywnie ubogim także w okresie realnego socjalizmu, ale zasadniczo zmieniły się jego przyczyny oraz struktura. Główną przyczyną było oczywiście bezrobocie, a wśród grup społeczno-zawodowych najbardziej zagrożonych ubóstwem znaleźli się rolnicy (relatywnie zamożni w schyłkowym okresie realnego socjalizmu naznaczonego deficytem produktów żywnościowych) oraz nisko wykwalifikowani robotnicy. W innym ujęciu strukturalnym cechą charakterystyczną „nowego ubóstwa” była nadreprezentacja kobiet (feminizacja ubóstwa) oraz dzieci i młodzieży (juwenalizacja ubóstwa). Szczególnie to drugie zjawisko było niepokojące i zwyczajnie hańbiące dla państwa polskiego, które nie potrafiło uchronić przed negatywnymi konsekwencjami transformacji ustrojowej najbardziej bezbronną część społeczeństwa. O ile bowiem obiegowe hasło gospodarczych liberałów o „braniu spraw we własne ręce” czy „kowalach własnego losu” ma jakiś sens w stosunku do ludzi zdolnych do pracy w wieku aktywności zawodowej, o tyle w stosunku do dzieci zakrawa na cynizm. Porzucając etyczne kategorie oceny zjawiska juwenalizacji ubóstwa, należy zauważyć, że ma ono pierwszorzędne znaczenie dla przyszłego rozwoju społeczno-gospodarczego z uwagi na nikłe możliwości wykorzystania potencjału tej części pokolenia, która za młodu doświadczyła biedy, a wiemy przecież, że ubóstwo ma silną tendencję do międzygeneracyjnego dziedziczenia. Tworzenie warunków do przewycięzania ubóstwa szczególnie wśród dzieci i młodzieży nie jest zatem ani kwestią etyczną, ani też nie należy li tylko do spraw bieżącej polityki, ale jest testem odpowiedzialności także za rozwój społeczno-gospodarczy w przyszłości, zgodnie ze znanym zapisem z aktu fundacyjnego Akademii Zamoyskiej: „Takie będą Rzeczypospolite, jakie ich młodzieży chowanie”.

Wprawdzie w różny sposób konceptualizuje się zjawisko ubóstwa, a też nie istnieje jeden uniwersalny sposób jego pomiaru, to występuje jednak zarówno wystarczająco szeroki konsensus co do treści pojęcia, jak i wyspecjalizowane metody pomiaru pozwalające na w miarę precyzyjne rejestrowanie kondycji socjalno-bytowej mieszkańców w różnym ujęciu cech społecznych. Podstawowa kontrowersja dotyczy tego, czy ubóstwo można definiować przez pryzmat li tylko braku wystarczającej ilości środków pieniężnych pozwalających na zaspokojenie uważanych w danym kręgu kulturowym podstawowych potrzeb. Nie musimy w tym miejscu rozstrzygać tej kwestii tym bardziej, że istnieje na ten temat bogata literatura przedmiotu (Golinowska, red. 1997; 2018; Lister 2007; Zwarthoed 2012; Panek 2014). Sądzę, że nie będzie błędem stwierdzenie, że można dysponować kwotą środków pieniężnych przyjętą za

odpowiednią, aby nie być uznanym za biednego wedle tej czy innej miary ubóstwa, a biednym w rzeczywistości być (Frieske 1997: 207–221), ale niemożliwe jest nie być biednym, nie dysponując odpowiednią kwotą środków pozwalającą na zaspokojenie uznawanych za podstawowe potrzeb, czy to w ujęciu bezwzględnym czy relatywnym (Golinowska 2018: 23). Wielość metod pomiaru ubóstwa nie zabezpiecza nas przed różnymi próbami manipulacji statystykami, a musimy pamiętać, że jest to jeden z najbardziej wrażliwych politycznie obszarów badawczych. Każda bowiem władza chciałaby pochwalić się niskimi wskaźnikami biedy, a też uniknąć kosztów związanych z redystrybucją świadczeń dla osób uznawanych za ubogie. Naciskom politycznym wynikającym także z ograniczonych możliwości budżetowych szczególnie często poddawana jest tzw. ustawowa linia ubóstwa, która nie jest tylko kategorią statystycznego pomiaru, ale przede wszystkim prawną, tj. zgodnie z art. 8.1. ustawy o pomocy społecznej (Dz.U. 2020, poz. 1876) wyznacza próg interwencji socjalnej. Dochody osób korzystających ze świadczeń pieniężnych pomocy społecznej zwykle nie mogą przekraczać owej ustawowej linii ubóstwa, a zagregowana w ujęciu rocznym liczba świadczeniobiorców jest ważną zmienną dla szacowania zakresu zjawiska ubóstwa. Należy oczywiście mieć na uwadze fakt, że władza dysponuje dość dużą swobodą w określaniu wysokości ustawowej linii ubóstwa⁴³ i wystarczy jej „zamrożenie” przy nominalnym wzroście dochodów, choć niekoniecznie realnym, aby zakres ubóstwa wyznaczany liczbą świadczeniobiorców pomocy społecznej spadł, choć realnie ich sytuacja może znacząco się pogorszyć. Wykorzystywanie liczby świadczeniobiorców pomocy społecznej dla zobrazowania skali ubóstwa jest zasadne także dlatego, że pozwala na porównanie z adekwatnymi liczbami świadczeniobiorców z czasów PRL, a takie dane były akurat publikowane. Oczywiście należy również odwołać się do standardowo stosowanych miar ubóstwa, tj. minimum egzystencji, ustawowej i relatywnej linii ubóstwa.

⁴³ W Polsce ustalanie kryteriów dochodowych należy do kompetencji Rady Dialogu Społecznego, której Rada Ministrów ma obowiązek przedstawić własną propozycję kwot w oparciu o badania progu interwencji socjalnej dokonywane przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych. W przypadku braku porozumienia na forum RDS Rada Ministrów ustala kwoty nie niższe niż w pierwotnie złożonej propozycji.

Wykres 26. Osoby/rodziny objęte pomocą społeczną i liczba osób w rodzinach w latach 1991–2020



Źródło: Dane Departamentu Pomocy i Integracji Społecznej MPiPS.

W porównaniu do liczby świadczeniobiorców pomocy społecznej z końca okresu PRL (korzystało wówczas około 800 tys. osób), jednoznacznie należy stwierdzić, że wzrost liczby świadczeniobiorców na początku lat 90. przekraczający 3 mln osób był dramatyczny. W 1994 r. liczba rodzin objętych wsparciem socjalnym wyniosła blisko 2 mln. W kolejnych latach liczba rodzin otrzymujących wsparcie socjalne ustabilizowała się na relatywnie wysokim poziomie, ale wyraźnie rosła liczba osób w rodzinach, w których przynajmniej jedna osoba otrzymała wsparcie socjalne, by przekroczyć w 2003 r. poziom 6 mln 250 tys. osób. Oznaczało to, że około 16,3% mieszkańców Polski zamieszkiwało wówczas w rodzinach, w których korzystano z pomocy społecznej. Dane te dobrze korespondują ze skalą bezrobocia rejestrowanego w Polsce, które wówczas sięgnęło poziomu 20% (wykres 25).

Jeszcze bardziej dramatycznie przedstawiają się wyniki obliczeń skali ubóstwa dokonanych przez Lucynę Deniszczyk dla okresu 1989–1994 (tabela 22). Wynika z nich, że w 1989 r. w sferze niedostatku (poniżej minimum socjalnego) żyło 14,8% ludności, a w sferze ubóstwa na poziomie zagrożenia cywilizacyjnego 6,6%, natomiast rok później, w 1990, wartości te się podwoiły (odpowiednio 31,2% i 12,5%), by osiągnąć w 1994 r. poziom 43,2% (niedostatek) i 23,3% (ubóstwo na poziomie zagrożenia cywilizacyjnego). Autorka odróżnia ubóstwo na poziomie zagrożenia cywilizacyjnego od ubóstwa skrajnego zagrażającego egzystencji człowieka, definiując to pierwsze, że „nie zapewnia środków na reprodukcję dóbr trwałych w gospodarstwie domowym, uwzględnia jednak fakt uczestnictwa w pra-

cy” (Beskid, Deniszcuk 1994: 35). Skalę ubóstwa skrajnego zagrażającego degradacją biologiczną oszacowała dla 1994 r. na poziomie 12% (Beskid, Deniszcuk 1995: 36–37).

Tabela 22. Skala ubóstwa dochodowego w latach 1989–1994

| Lata | Minimum socjalne (niski dochód) w tys. zł | | Udział osób nieosiągających niskich dochodów (A i B) w gospodarstwach domowych | | | | | | | |
|------|---|-------|--|------|-------------|------|----------|------|----------------------|------|
| | | | ogółem | | pracowników | | rolników | | emerytów i rencistów | |
| | A | B | A | B | A | B | A | B | A | B |
| 1989 | 65,5 | 45,9 | 14,8 | 6,6 | 11,6 | 4 | 19,8 | 10,1 | 22,4 | 9 |
| 1990 | 450 | 315 | 31,2 | 12,5 | 33,2 | 12,1 | 41,8 | 19,6 | 32,2 | 11,4 |
| 1991 | 845 | 591,5 | 32,6 | 12,7 | 34 | 11 | 45 | 21 | 29,2 | 9 |
| 1992 | 1 150 | 800 | 32,4 | 13,2 | 32,5 | 11,2 | 47,8 | 22,5 | 33,7 | 14,2 |
| 1993 | 1 650 | 1 155 | 35,8 | 17,9 | 35,5 | 15 | 48 | 27,3 | 34,2 | 18,4 |
| 1994 | 2 180 | 1 525 | 43,2 | 23,3 | 41,2 | 19,3 | 59,5 | 41 | 38,6 | 18,5 |

Uwagi:

A – minimum socjalne (niski dochód) z uwzględnieniem struktury demograficznej w gospodarstwach o niskich dochodach.

B – 70% niskiego dochodu (minimum egzystencji na poziomie cywilizacyjnej degradacji).

Źródło: L. Beskid, L. Deniszcuk, 1995: *Sytuacja materialna ludności i jej zróżnicowanie (1989–1994)*, Warszawa, s. 57.

W innych oszacowaniach, w których linię ubóstwa zdefiniowano na poziomie 40% i 24% przeciętnego wynagrodzenia z 1989 r. oraz na poziomie minimum socjalnego, wyniki przedstawiały się jak poniżej (tabela 23).

Tabela 23. Stopa ubóstwa w latach 1989–1992

| Linia ubóstwa | Przeciętnie w % | |
|---|-----------------|--------------|
| | osoby | gospodarstwa |
| 40% przeciętnego wynagrodzenia w 1989 r. (ICDC, UNICEF) | | |
| 1989 | 24,1 | 22,3 |
| 1990 | 40,7 | 34,2 |
| 1991 | 37,9 | 30,6 |
| 1992 | 36,3 | 29,6 |
| 24% przeciętnego wynagrodzenia w 1989 r. (ICDC, UNICEF) | | |
| 1989 | 5,8 | 4,8 |
| 1990 | 9,7 | 6,4 |
| 1991 | 8,4 | 5,4 |
| 1992 | 10,9 | 7,2 |

| Linia ubóstwa | Przeciętnie w % | |
|------------------|-----------------|--------------|
| | osoby | gospodarstwa |
| Minimum socjalne | | |
| 1989 | 14,8 | |
| 1990 | 31,2 | |
| 1991 | 32,6 | |
| 1992 | 32,4 | |

Źródło: S. Golinowska, 1996: *Ubóstwo w Polsce w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych. Syn-teza wyników badań*”, w: S. Golinowska, red.: *Polska bieda. Kryteria. Ocena. Przeciwdziałanie*, IPiSS, Warszawa, s. 353.

Z kolei biorąc pod uwagę minimum egzystencji, relatywne linie ubóstwa na poziomie 50% i 60% wydatków ekwiwalentnych gospodarstw domowych (skala OECD), linie subiektywne oraz minimum socjalne, stopę ubóstwa w latach 1993–1994 przedstawiono w tabeli 24.

Tabela 24. Stopa ubóstwa w latach 1993–1994

| Linie ubóstwa | Wartość zastosowanej linii ubóstwa (w zł) | Stopa ubóstwa | | Liczba osób ubogich (w mln) |
|--|---|---|-------------------------------------|-----------------------------|
| | | osoby | gospodarstwa domowe | |
| | | (w %) | | |
| Minimum egzystencji 1994 120\$ <i>per capita</i> PPP z 1990 r. 1993 (Milanović) | 102,5 | 6,4 26,0 ^a /19,0 ^b | | 2,5 9,9/7,4 |
| Linie relatywne 50% wydatków ekwiwalentnych w gospodarstwach domowych (OECD) 1993 1994 60% wydatków ekwiwalentnych w gospodarstwach domowych (OECD) 1994 Minimalna emerytura 1993 1994 | 127,3 135,4 162,4 123,1 153,9 | 12,0 13,5 24,3 14,4 20,9 | 9,0 10,1 18,9 26,2 16,0 | 5,2 9,3 5,5 7,0 |
| Linie subiektywne LPL 1993 IV kw. 1994 II kw. według badań sondażowych L. Beskid 1993 (marzec CBOS) 1995 (styczeń) | | 33,0 41,0 47,0 | 40,0 39,3 | 12,0 |

| Linie ubóstwa | Wartość zastosowanej linii ubóstwa (w zł) | Stopa ubóstwa | | Liczba osób ubogich (w mln) |
|------------------|--|------------------------|------------------------|--------------------------------------|
| | | osoby | gospodarstwa domowe | |
| | | (w %) | | |
| Minimum socjalne | | | | |
| 1993 | 165,0 | 34,8 | 28,0 ^d | 13,4 |
| 1994 | 218,0 | 54,0/43,2 ^c | | 16,6 ^e |

Uwagi:

^a Z badań budżetów domowych.

^b Według dochodów makro.

^c Według koszyka skorygowanego.

^d Według linii określonej dla gospodarstw pracowniczych 4-osobowych.

Źródło: S. Golinowska, 1996: *Ubóstwo w Polsce w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych...*, s. 356.

Podobne wyniki ubóstwa dla początku lat 90. przedstawił Adam Szulc, odwołując się do minimum socjalnego oraz relatywnej linii ubóstwa. Jego wyliczenia uwzględniają głębokość ubóstwa, a także ostatnią dekadę PRL, co pozwala na bezpośrednie porównanie skali ubóstwa w dwóch różnych systemach społeczno-gospodarczych, choć musimy koniecznie pamiętać o tym, że porównujemy schyłek jednego systemu z początkiem drugiego, który znajdował się w fazie *in statu nascendi* (tabela 25).

Tabela 25. Stopa i głębokość ubóstwa w latach 1980–1993*

| Rok | Gospodarstwa domowe poniżej min. socjalnego | Osoby poniżej min. socjalnego | Gospodarstwa domowe poniżej granicy relatywnej | Głębokość ubóstwa |
|------|---|-------------------------------------|--|----------------------|
| 1980 | 14,4 | | | 20,3 |
| 1981 | 9,3 | | | 19,0 |
| 1982 | 13,9 | | | 16,9 |
| 1984 | 29,9 | | | 28,1 |
| 1985 | 19,5 | | | 20,8 |
| 1986 | 18,8 | | | 20,6 |
| 1987 | 23,7 | | | 21,2 |
| 1988 | 15,3 | | | 20,3 |
| 1989 | 16,7 | | | 24,2 |
| 1990 | 34,6 | 34,4 | 12,0 | 25,1 |
| 1991 | 32,6 | 33,4 | 8,0 | 21,7 |
| 1992 | 41,6 | 44,1 | 7,7 | 24,4 |
| 1993 | 47,9 | 52,0 | 11,8 | 28,2 |

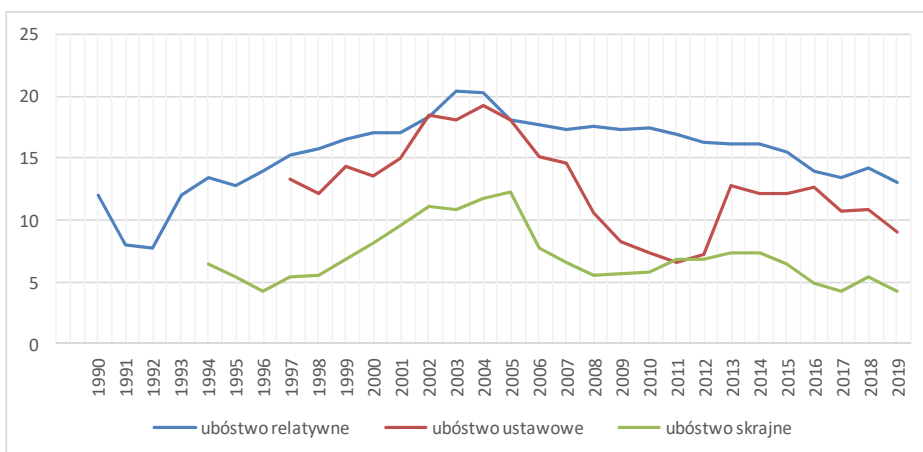
Uwagi: * W zestawieniu brakuje danych dla 1983 r. i prawdopodobnie jest to zwykle przeoczenie autora.

Źródło: A. Szulc, 1995: *Ubóstwo w Polsce w okresie transformacji ekonomicznej: próba oceny i interpretacji zjawiska w latach 1990–1993*, Warszawa, s. 24, 27.

W okresie przejścia, tj. między latami 1989 a 1990 liczba gospodarstw domowych sytuujących się poniżej minimum socjalnego wzrosła ponad dwukrotnie, ale nie nastąpiło gwałtowne pogłębienie się biedy. Wyraźne pogorszenie sytuacji materialnej nastąpiło w 1993 r., kiedy to wydatki 48% gospodarstw domowych i 52% mieszkańców były poniżej minimum socjalnego, a głębokość ubóstwa przekroczyła 28%. To oznaczało, że przeciętny poziom konsumpcji ubogich był o 28% niższy od granicy ubóstwa, co zresztą miało swój antecedens w 1984 r. Niewielkie natomiast były na początku lat 90. zmiany w wartościach ubóstwa relatywnego, gdyż upłynęło zbyt mało czasu na ujawnienie się dochodowych nierówności. Wskaźnik ubóstwa relatywnego wyraźnie zaczął rosnąć od 1995 r., by osiągnąć maksymalną swoją wartość w latach 2003–2004 (wykres 27).

Odwołując się do danych prezentowanych przez GUS, na podstawie badania budżetów gospodarstw domowych z zastosowaniem trzech standardowych linii ubóstwa – relatywnego wyznaczanego wartością 50% średnich wydatków gospodarstw domowych, skrajnego wyznaczanego wartością minimum egzystencji obliczaną przez IPiPS oraz ustawowego wyznaczanego progiem interwencji socjalnej przez pomoc społeczną – otrzymujemy obraz, który pokazuje dużą zmienność interesującego nas zjawiska na przestrzeni prawie trzech dekad. Szczególnie dużym wahaniom podlega tzw. ubóstwo ustawowe, ale to specjalnie nie dziwi, o czym była już mowa wcześniej.

Wykres 27. Zasięg ubóstwa skrajnego, ustawowego i relatywnego w Polsce w latach 1990–2019



Źródło: A. Szulc, 1995: *Ubóstwo w Polsce w okresie transformacji ekonomicznej: próba oceny i interpretacji zjawiska w latach 1990–1993*, Warszawa, s. 24; GUS, 2011: *Ubóstwo w Polsce w 2010 r.*, Warszawa; GUS, 2020: *Zasięg ubóstwa ekonomicznego w Polsce w 2019 r.*, Warszawa.

Z całą pewnością powyżej prezentowane dane mogą napawać umiarkowanym optymizmem. Szczególnie ważna jest informacja o znaczącym spadku ubóstwa skrajnego, które w 2005 r. sięgnęło poziomu 12,3%, w 2014 r. wynosiło jeszcze 7,4%, by spaść w 2019 r. do poziomu „tylko” 4,2%. Bez względu jednak na dokonujące się zmiany, których odzwierciedleniem są prezentowane statystyki, podstawowym wyzwaniem o charakterze społeczno-gospodarczym w związku z przeprowadzaną transformacją ustrojową stało się ubóstwo i bezrobocie, których skala i konsekwencje wymagały instytucjonalnej reakcji ze strony państwa. Jaka ona była, w jaki sposób tworzono system bezpieczeństwa socjalnego i z jakich elementów on się składał, będzie przedmiotem dalszej części analizy.

4.4. System wsparcia bezrobotnych

Zmiany w systemie gospodarczym wymagały stworzenia od podstaw systemu ochrony socjalnej. Istniejący w okresie PRL system opieki i pomocy społecznej nie był dostosowany do obsługi ryzyka bezrobocia, a urzędów pracy przygotowanych do wspierania aktywnego poszukiwania pracy przez bezrobotnych zwyczajnie nie było⁴⁴. Ustawa z dnia 29 grudnia 1989 r. o zatrudnieniu (Dz.U. 1989 nr 75, poz. 446) oraz ustawa z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej (Dz.U. 1990 nr 64, poz. 414) stanowiły podstawę prawną do ochrony socjalnej w związku z zachodzącymi zmianami transformacji ustrojowej. Należy zgodzić się z opinią Elżbiety Kryńskiej, że: „»Twórcy „planu Balcerowicza« złożyli więc pewnego rodzaju deklarację intencji – sytuacja na rynku pracy stanie się wielkością rezydualną (resztową) procesu zmian systemowych czy, inaczej mówiąc, »produktem ubocznym«. Zakładano, iż doraźne skutki działań stabilizacyjnych oraz nowe warunki gospodarki rynkowej doprowadzą do redukcji i zmiany struktury zatrudnienia, bezrobocie zaś będzie kosztem stabilizacji i zmiany ustroju gospodarczego” (Kryńska 2004: 14). Wprowadzona w ramach planu reformy gospodarki ustawa o zatrudnieniu definiowała status osoby bezrobotnej, określała wysokość zasiłków dla bezrobotnych, powoływała wojewódzkie i rejonowe biura pracy oraz Fundusz Pracy. Szczególnie istotna była wysokość zasiłku dla bezrobotnych

⁴⁴

W PRL istniały wojewódzkie i powiatowe wydziały zatrudnienia, ale zajmowały się one głównie poszukiwaniem pracowników dla zakładów pracy, które ciągle miały wakaty.

oraz warunki jego dostępności. Art. 15.2. ustawy o zatrudnieniu określił wysokość zasiłku w przedziale 70–40% ostatniego wynagrodzenia w zależności od okresu pozostawania bez pracy, a w przypadku osób, które nie były wcześniej zatrudnione przysługiwał zasiłek w wysokości najniższego wynagrodzenia z zastrzeżeniem dotyczącym bezrobotnych absolwentów. Jednocześnie w art. 15.3. określono, że zasiłek nie może być niższy od najniższego wynagrodzenia i przekraczać przeciętnego. Nie określono natomiast okresu przyznawania zasiłku, co było ewenementem na tle praktyki stosowanej w zachodnich państwach opiekuńczych.

Wprowadzone rozwiązania ustawowe dające szeroki dostęp do zasiłku, szczególnie osobom, które nigdy wcześniej nie pracowały, dość szybko wzbudziły krytykę i zostały zmienione nowelizacją ustawy o zatrudnieniu z 27 lipca 1990 r. (Dz.U. 1990 nr 56, poz. 323), na mocy której prawo do zasiłku przysługiwało osobom zatrudnionym przez co najmniej 180 dni w okresie 12 miesięcy poprzedzających dzień zarejestrowania (art. 1). Na mocy ustawy o zatrudnieniu i bezrobociu z dn. 16 października 1991 r. (Dz.U. 1991 nr 106, poz. 457) wprowadzono z kolei ograniczenie okresu pobierania zasiłku do 12 miesięcy z pewnymi wyłączeniami od tej zasady (art. 21.2). Kolejne nowelizacje prawa dotyczyły tak ważnych kwestii, jak łączenie wynagrodzenia z zasiłkiem, ustalanie parametrów wyliczania zasiłków, łączenie okresu wypłacania zasiłku z sytuacją na lokalnym rynku pracy, przyznawanie i odbieranie prawa do zasiłku absolwentom, regulacje świadczeń przedemerytalnych⁴⁵. Nie widzę powodu, aby szczegółowo wszystkie te zmiany analizować, ale należy uchwycić pewną cechę charakterystyczną dla tychże zmian. Otóż sądzę, że częste zmiany zachodzące w przepisach prawa regulujących obszar rynku pracy, raz zwiększające uprawnienia do zasiłków, aby za chwilę je ograniczyć, to przejaw eksperymentu nieco przypominający fazę eksperymentowania na drodze rozwoju *welfare state* wskazaną przez Hugh'a Hecla (1995). Przypomnę, że według Hecla fazę eksperymentowania charakteryzowało

⁴⁵ Podstawowy katalog ustaw, na mocy których regulowano w pierwszej fazie reform kwestię świadczeń socjalnych dla bezrobotnych oraz przeciwdziałania bezrobociu, zawiera następujące akty prawne: ustawa z dnia 29 grudnia 1989 r. o zatrudnieniu (Dz.U. 1989 nr 75, poz. 446); ustawa z dnia 27 lipca 1990 r. o zmianie ustawy o zatrudnieniu (Dz.U. 1990 nr 56, poz. 323); ustawa z dnia 16 października 1991 r. o zatrudnieniu i bezrobociu (Dz.U. 1991 nr 106, poz. 457); ustawa z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (Dz.U. 1995 nr 1, poz. 1); ustawa z dnia 22 grudnia 1995 r. o zmianie ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. 1996, nr 5, poz. 34); ustawa z dnia 6 grudnia 1996 r. o zmianie ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. 1996, nr 147, poz. 687).

stopniowe wprowadzanie uprawnień socjalnych, głównie z zakresu ubezpieczeń społecznych, ale też i wycofywanie się z nich w zależności od konfiguracji grup interesu mających wpływ na przebieg procesów decyzyjnych. Faza eksperymentowania zakończona Wielkim Kryzysem Gospodarczym przełomu lat 20. i 30. XX w. torowała drogę do dalszych zmian osłabiających osadzone w liberalnej ideologii przekonanie o wyższości rozwiązań rynkowych i konieczności powstrzymywania się przed państwowym interwencjonizmem. W efekcie powstało powojenne państwo dobrobytu z powszechnym systemem zabezpieczenia społecznego i przynajmniej do połowy lat 70. ubiegłego wieku zdominowane przez keynesowską doktrynę interwencji państwa w sferę gospodarczą.

Ekspertyzy dokonywane w polityce ochrony socjalnej bezrobotnych w latach 90. w Polsce miały oczywiście znacznie mniejszą skalę niż te, o których pisał Hecló. Ale to nie skala przedsięwzięcia stanowiła największą różnicę między oboma przypadkami. Otóż eksperymentowanie w przepisach prawa regulujących uprawnienia bezrobotnych w Polsce osadzone było w ramach liberalnej polityki gospodarczej i raczej miało ją wspierać niż osłabiać. Nie wiemy, czy przekonanie o trafności liberalnej polityki gospodarczej było powszechne wśród decydentów politycznych lat 90., ale z pewnością wiemy, że nie dostrzegano żadnej alternatywy gospodarczej i nie próbowano jej wdrażać. W okresie eksperymentów opisanych przez Hecló nastąpiło pęknięcie w warstwie aksjologicznej skutkujące poszukiwaniem sposobów pogodzenia wolności, równości i bezpieczeństwa socjalnego przy jednoczesnym odrzuceniu tezy, że wartości tych nie można ze sobą pogodzić. Eksperymentowaniu z przepisami prawa ochrony socjalnej bezrobotnych towarzyszyło przeświadczenie o wyższości indywidualnej wolności i osobistej odpowiedzialności, szczególnie w sferze gospodarczej, nad innymi wartościami, a wniosek taki jest uprawniony w świetle nie tego, co różne partie rządzące deklarowały, ale co faktycznie robiły lub przed czym się powstrzymywały.

Pierwotne rozwiązanie ustawowe pozwalające każdemu znajdującemu się poza rynkiem pracy korzystać ze świadczeń dla bezrobotnych było oczywiście błędem wynikającym z braku doświadczenia, a też i wyobraźni decydentów działających w warunkach niepewności. Tego typu błędy są wpisane w schemat eksperymentalny. Nie mieściło się ono w liberalnej koncepcji sprawnie funkcjonującej gospodarki i państwa, które nie powinno stwarzać jakichkolwiek zachęt do pozostawania poza rynkiem pracy. Jego wprowadzenie nie świadczyło jednak o niespójności liberalnego programu reformy gospodarczej, a raczej o braku spójności między tym programem, a koncepcją polityki rynku pracy. Sytuacja na rynku pracy miała być, jak zauważyła Kryńska, „produktem ubocznym” reformowania gospodarki i poprawiać się wraz

z oznakami ożywienia gospodarki zgodnie z założeniami reformy. Byłbym jednak ostrożny z formułowaniem krytycznych zarzutów pod adresem tworzono- go systemu bezpieczeństwa socjalnego dla bezrobotnych w III RP z wykorzystaniem argumentu spójności i kompleksowości. Zgadzam się z twierdzeniem Małgorzaty Szyłko-Skoczny, że: „W Trzeciej Rzeczypospolitej system zapewnienia bezpieczeństwa socjalnego bezrobotnym był tworzony spontanicznie” (Szyłko-Skoczny 2004: 147). Podzielam też konstatację, że: „W procesie tworzenia w III RP publicznego systemu bezpieczeństwa socjalnego bezrobotnych brakowało kompleksowego podejścia oraz długookresowej strategii ochrony bezrobotnych, a także precyzyjnego określenia charakteru ryzyka bezrobocia oraz ustalenia klarownych kompetencji i stabilnych organizacji podmiotów realizujących poszczególne zadania. Podejmowane były przede wszystkim działania interwencyjne wynikające z bieżącej potrzeby” (Szyłko-Skoczny 2004: 147).

Wyciągam jednak inne wnioski niż autorka powyższych słów, dostrzegając w próbach konstruowania tzw. podejść kompleksowych duże ryzyko popełnienia błędów o znaczących i często nieodwracalnych skutkach. Doświadczyliśmy zresztą tego, reformując nieudolnie pod koniec lat 90. system ochrony zdrowia, edukacji i ubezpieczeń emerytalnych, a w przypadku zmiany ubezpieczeń emerytalnych mieliśmy do czynienia z prawdziwą katastrofą. Dobrze funkcjonujące rozwiązania o charakterze systemowym nie rodzą się w głowach reformatorów jako skończone całości, gotowe do implementacji. Są raczej przedmiotem nieustannych zmian i dostosowań na małą skalę, krok po kroku, w trakcie których dostrzega się szanse i zagrożenia dla osiągnięcia zamierzonych celów, uwzględniając kontekst uwarunkowań miejsca i czasu. Roger Scruton nadał jednej ze swoich książek tytuł *Pożytki z pesymizmu i niebezpieczeństwa fałszywej nadziei* podkreślając znaczenie wiedzy zastanej, dobrze wbudowanej w codzienne interakcje międzyludzkie, która jest alternatywą dla „odgórnego” obmyślanego projektów zmiany. Według Scrutona: „Rozwiązania konfliktów odkrywa się przypadkiem po przypadku, a później wpisuje się w precedensy, zwyczaje i prawa. Rozwiązanie nie istnieje jako plan, projekt czy utopia. Jest pozostałością niezliczonych porozumień i negocjacji, zachowanych w zwyczaju i prawie. Rozwiązania rzadko przewiduje się z góry, nawarstwiają się one stopniowo poprzez dialog i negocjacje. Stanowią spuściznę postawy skupionej na „my”, określającej normy wzajemnych stosunków” (Scruton 2012: 76). W pełni podzielając punkt widzenia Scrutona, nie dostrzegam niczego złego ani w spontanicznym sposobie tworzenia systemów wsparcia dla bezrobotnych, ani w braku podejścia kompleksowego i długookresowej strategii ochrony bezrobotnych.

Szerokie otwarcie drzwi do zasiłków osłonowych dla bezrobotnych w początkowej fazie reform jest dobrą egzemplifikacją strategii nadania priorytetu polityce osłon socjalnych wobec trudności, jakie pojawiły się na rynku pracy. Zgadzam się z opinią wyrażoną przez Marka Rymszę, że: „Wadą tego podejścia [polityki osłon socjalnych – przyp. autora] było, jak się okazało, doprowadzenie do długookresowej dezaktywizacji beneficjentów wsparcia socjalnego. Mylnie założono, że schodzący z rynku pracy dzięki świadczeniom osłonowym »przeczekają« trudny okres restrukturyzacji aż urynkowiona gospodarka sama wchłonie wolne zasoby siły roboczej” (Rymsza 2013: 230). Rymsza, analizując politykę aktywizacji społecznej i zawodowej we współczesnych państwach dobrobytu, wyróżnił dla Polski okresu 1989–2011 trzy fale reform: 1989–1993, 1997–1999 oraz 2003–2004 z wyraźnym wskazaniem, że polityka wobec rynku pracy w latach 90. ubiegłego wieku była wyraźnie zdominowana przez politykę osłon socjalnych kosztem polityki aktywizacji. Wskazaną periodyzację mam za trafną, choć komentarza wymagają słowa odnoszące się nie tyle do funkcji polityki osłonowej, co jej realnych efektów. Autor w powyższej kwestii pisze następująco: „W polityce społecznej prowadzonej w naszym kraju w zasadniczym okresie transformacji ustrojowej (...) dominowały działania osłonowe, ukierunkowane na przeciwdziałanie negatywnym skutkom społecznym reform gospodarczych. Zakres wsparcia socjalnego dla »przegranych« reform był znaczny, zwłaszcza w pierwszej połowie lat 90. XX wieku, co związane było z obawą decydentów o poziom społecznej legitymacji dla dokonujących się przemian ekonomicznych. Funkcją programów socjalnych było zachowanie pokoju społecznego, bezpieczeństwa socjalne obywateli traktowane więc było w sposób instrumentalny jako warunek (i zarazem koszt) zmiany systemowej. Wraz z zakorzenianiem się mechanizmów gospodarki rynkowej stopniowo starano się ograniczać wydatki socjalne, zawężając krąg beneficjentów wsparcia i częściej stosując test dochodu jako kryterium selekcji uprawnionych do świadczeń” (Rymsza 2013: 255). Generalnie zgadzam się z powyższą wypowiedzią, choć stwierdzenie „zakres wsparcia socjalnego dla »przegranych« reform był znaczny” wymaga doprecyzowania, o jakiego rodzaju wydatki chodzi. Z danych zawartych w tabeli 26 wyraźnie widać jak duży był udział wydatków emerytalno-rentowych, a wydatki na zasiłki dla bezrobotnych po gwałtownym wzroście w 1992 r. stopniowo malały, by pod koniec dekady osiągnąć poziom 3,0%, a więc prawie tyle, co w 1990 r. (3,1%). Wielkość wydatków socjalnych mających charakter osłony należy oczywiście konfrontować ze skalą ubóstwa, gdyż to przed nią właśnie mają chronić. Konfrontacja z danymi obrazującymi skalę ubóstwa, także skrajnego, przedstawionych na wykresie 27 wskazuje, że ich skuteczność była raczej mała.

Tabela 26. Struktura i dynamika świadczeń pieniężnych

| Rodzaje świadczeń | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 |
|---------------------------------------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Świadczenia pieniężne | | | | | | | | | |
| b – % PKB | 11,3 | 17,3 | 19,8 | 19,9 | 20,6 | 20,0 | 18,7 | 19,3 | 18,5 |
| c – dynamika; rok poprzedni = 100 | | 128,9 | 112,6 | 103,4 | 106,1 | 102,5 | 98,0 | 103,3 | 100,5 |
| Renty i emerytury | | | | | | | | | |
| a – wskaźnik udziału (%) | 76,5 | 75,0 | 75,0 | 77,2 | 78,8 | 80,5 | 81,2 | 75,8 | 76,3 |
| b – % PKB | 8,6 | 12,6 | 14,6 | 14,2 | 15,8 | 15,6 | 15,2 | 14,6 | 14,1 |
| c – dynamika; rok poprzedni = 100 | | 126,4 | 114,1 | 105,0 | 108,4 | 104,6 | 102,5 | 108,4 | 101,2 |
| Świadczenia rodzinne pieniężne | | | | | | | | | |
| a – wskaźnik udziału (%) | 15,5 | 14,7 | 12,5 | 10,3 | 8,6 | 6,2 | 6,0 | 5,7 | 5,8 |
| b – % PKB | 1,8 | 2,5 | 2,4 | 2,0 | 1,7 | 1,2 | 1,2 | 1,2 | 1,0 |
| c – dynamika; rok poprzedni = 100 | | 115,2 | 95,6 | 84,9 | 88,4 | 77,6 | 106,2 | 100,9 | 99,4 |
| Zasilki dla bezrobotnych z FP | | | | | | | | | |
| a – wskaźnik udziału (%) | 3,1 | 7,8 | 8,3 | 8,7 | 8,8 | 8,8 | 8,4 | 5,7 | 3,0 |
| b – % PKB | 0,4 | 1,4 | 2,0 | 2,0 | 1,7 | 1,9 | 1,7 | 1,2 | 0,6 |
| c – dynamika; rok poprzedni = 100 | | 361,6 | 130,7 | 92,2 | 105,7 | 111,2 | 99,7 | 70,5 | 52,6 |
| Zasilki pomocy społecznej | | | | | | | | | |
| a – wskaźnik udziału (%) | 1,3 | 1,4 | 1,5 | 2,5 | 2,0 | 2,1 | 2,5 | 2,3 | 2,2 |
| b – % PKB | 0,1 | 0,2 | 0,3 | 0,5 | 0,4 | 0,4 | 0,5 | 0,4 | 0,4 |
| c – dynamika; rok poprzedni = 100 | | 135,2 | 120,7 | 176,6 | 84,0 | 107,9 | 109,8 | 114,7 | 94,6 |
| Stypendia | | | | | | | | | |
| a – wskaźnik udziału (%) | 1,3 | 0,1 | 0,06 | 0,05 | 0,05 | 0,05 | 0,05 | 0,07 | 0,09 |

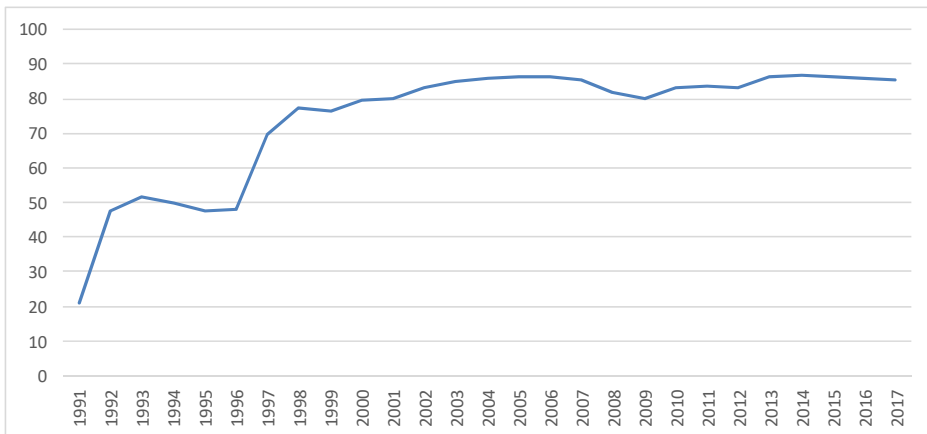
Źródło: S. Golinowska, K. Hagemeyer, 1999: *Społeczne wydatki w Polsce z odniesieniami do innych krajów*, Warszawa, s. 17.

Posiłkując się danymi dotyczącymi wydatków społecznych w Polsce lat 90., możemy z całą pewnością stwierdzić, że ich wzrost był zdeterminowany przede wszystkim wydatkami emerytalno-rentowymi, które stały się także elementem polityki przeciwdziałania bezrobociu z jakże fatalnym skutkiem zarówno dla stanu finansów publicznych, jak i wskaźników aktywności zawodowej. Miało to także znaczenie dla podjętych na początku XXI w. działań modyfikujących politykę rynku pracy z wyraźnym dowartościowaniem elementu aktywizacji kosztem osłony socjalnej⁴⁶. Choć zmiana

⁴⁶ Rymsha wskazuje także na bardzo duże znaczenie zachodnich modeli aktywizacji, które w latach 80. i 90. XX w. zaczęły zyskiwać na znaczeniu pod wpływem krytyki państwa dobrobytu i jego funkcji osłonowych (Rymsha 2013: 65–66).

sama w sobie była doniosła i warta analizy, której podjął się kompetentnie Marek Rymsza, to pragnę zwrócić uwagę na nieco inny aspekt sprawy, a mianowicie, że sposób jej implementacji znacząco różnił się od sposobu przygotowywania i wprowadzania znanych reform systemowych z końca lat 90. (emerytalnej, zdrowotnej i edukacyjnej). Nie mieliśmy w tym przypadku do czynienia z „odgórnym” zastąpieniem jednego modelu przez drugi na podstawie takich czy innych całościowych koncepcji funkcjonowania systemu, a raczej z metodą prób i błędów oraz dostosowań do bieżących potrzeb. Zmiana w polityce rynku pracy, która w polskich realiach ujawniła się na początku XXI w., wpisuje się w logikę eksperymentowania lat 90., kiedy zarówno liberalizowano, jak i zaostrzano kryteria dostępu do świadczeń. Obowiązujący system aktywizacji społecznej i zawodowej to pokłosie eksperymentu, ale też i eksperyment, do tego wyglądający dość obiecująco na tle „odgórnie” i z fatalnym skutkiem narzuconych reform systemowych z końca lat 90. ubiegłego wieku.

Wykres 28. Bezrobotni pozbawieni prawa do zasiłków w ogólnej liczbie bezrobotnych zarejestrowanych (w %; stan na koniec roku)



Źródło: obliczenia własne na podstawie danych MPiPS oraz GUS. Dostępny w: <https://archiwum.mrips.gov.pl/analizy-i-raporty/raporty-sprawozdania/rynek-pracy/ezrobociewolsce/> [Dostęp: 24.09.2022].

Zwrócenie się w kierunku „aktywnej polityki społecznej” można różnie uzasadniać, odwołując się do dobroczynnej, ale i kontrolnej funkcji pracy, społecznej partycypacji czy modnej od lat koncepcji przeciwdziałania społecznej marginalizacji. Bez względu jednak na to, w jaki sposób będziemy przekonywać o korzyściach płynących ze stosowania takich czy innych mechanizmów aktywizacji zawodowej, musimy koniecznie wziąć pod uwagę podstawowy fakt empiryczny, a mianowicie to, że od dwóch i pół dekady zde-

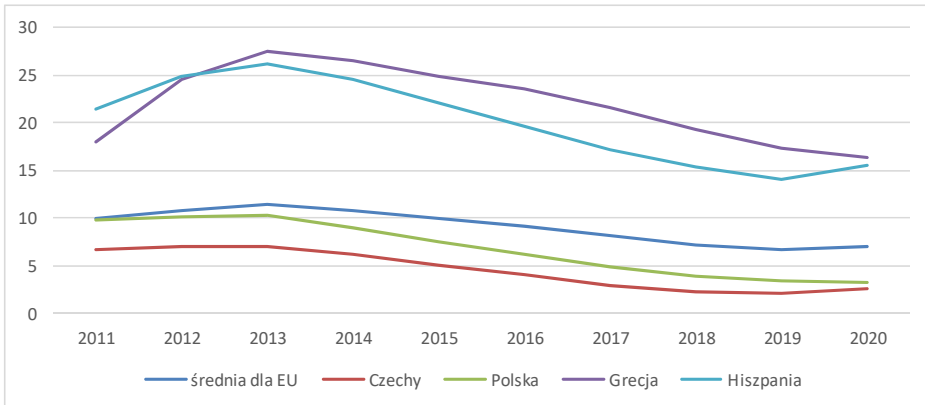
cydowana większość zarejestrowanych bezrobotnych (ponad 80%) pozbawiona jest prawa do zasiłków, a to oznacza, że albo nie potrzebują wsparcia socjalnego, a wymierną i wystarczającą dla nich korzyścią jest ubezpieczenie zdrowotne, albo potrzebują wsparcia przywracającego ich na rynek pracy – wszystko jedno czy otwarty, czy wspomagany.

Od kilku lat problem wsparcia socjalnego dla bezrobotnych w Polsce przestał być kluczową „kwestią socjalną”. Wskaźniki bezrobocia bowiem spadły do rekordowo niskich poziomów, a według metodologii stosowanej przez Eurostat Polska w 2020 r. uplasowała się na drugim, za Czechami, miejscu w UE pod względem najniższego bezrobocia z poziomem ponad dwukrotnie niższym niż średnia w UE oraz ponad pięciokrotnie niższym niż w Grecji, kraju o najwyższym w UE wskaźniku bezrobocia (wykres 29). Osłabia to, siłą rzeczy, znaczenie ochrony socjalnej bezrobotnych, ale powinno sprzyjać rozwijaniu aktywizujących programów rynku pracy. W warunkach względnego komfortu, bez presji bieżących okoliczności, należy oczywiście kontynuować politykę aktywizacji zawodowej, ale też i eksperymentować z różnymi programami, koncepcjami organizacyjnymi itp., których celem jest zarówno aktywizacja zawodowa, jak i społeczna. Eksperymenty powinny obejmować współpracę międzyinstytucjonalną – ze szczególnym uwzględnieniem urzędów pracy, ośrodków pomocy społecznej i organizacji pozarządowych – która jest kluczowa dla podnoszenia aktywności społecznej i zawodowej⁴⁷. Dalsze rozważania poświęcone będą m.in. tej problematyce.

⁴⁷

Oczywiście musimy pamiętać o tym, że nie istnieje nic takiego jak prosta zależność między wzrostem aktywności społecznej i zawodowej a ogólnie zdefiniowanymi i pożądanymi celami, które możemy zoperacjonalizować za pomocą wskaźników wzrostu dobrobytu, bezpieczeństwa socjalnego czy dojrzałej demokracji. Innymi słowy, nie jest tak, że im więcej aktywności, tym lepiej. Albert Hirschman, odnosząc się do aktywności obywatelskiej w kontekście sprawnie funkcjonującego systemu demokratycznego, tak się wyraził: „Zgodnie z inną jeszcze linią rozumowania system demokratyczny wymaga »łączenia skrajnych przeciwieństw«: z jednej strony obywatele muszą przedstawiać swój punkt widzenia tak, by elity polityczne mogły go poznać i odpowiednio zareagować, z drugiej zaś – elity nie mogą być pozbawione możliwości podejmowania decyzji. Obywatele muszą być zatem jednocześnie wpływowi i ulegli” (Hirschman 1995: 38).

Wykres 29. Bezrobocie w latach 2011–2020 w krajach UE o najwyższym i najniższym wskaźniku bezrobocia w 2020 r. na tle średniej UE



Źródło: Eurostat. Dostępny w: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/une_rt_a_h/default/table?lang=en [Dostęp: 24.09.2022].

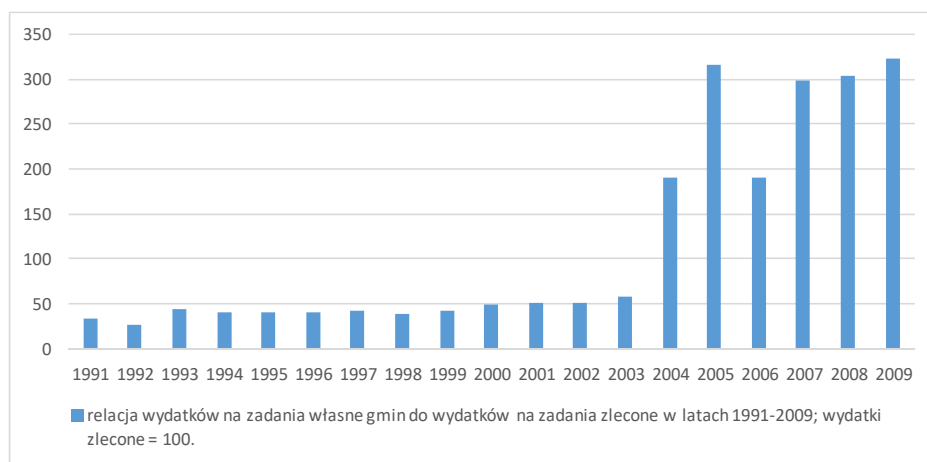
4.5. System pomocy społecznej

Inaczej niż w przypadku systemu wsparcia bezrobotnych, który należało zbudować od podstaw, system pomocy społecznej funkcjonował w chwili rozpoczęcia ustrojowej transformacji, ale nie był dostosowany do nowych wyzwań. Przywrócenie rynku oznaczało zmianę otoczenia i nowe wyzwania, na które pomoc społeczna reaguje, natomiast powrót do samorządowej struktury administracyjnej kraju czyniło wspólnoty lokalne odpowiedzialne za zapewnienie podstawowych potrzeb swoich mieszkańców. Podstawą prawną dla działalności pomocy społecznej w nowych warunkach była ustawa z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej (Dz.U. 1990 nr 64, poz. 414). Zmiany w systemie pomocy społecznej miały charakter dostosowawczy wyznaczany przede wszystkim zakresem i tempem zmian gospodarczych. Podzielałam opinię wyrażoną przez Edmunda Mokrzyckiego, że: „Z socjologicznego punktu widzenia obszar polityki społecznej jest w Polsce strefą względnie spokojnej, aczkolwiek trudnej transformacji ustrojowej, polegającej na stopniowym wprowadzaniu instrumentów i instytucji polityki socjalnej w miejsce systemowych zabezpieczeń właściwych gospodarce planowej” (Mokrzycki 1995: 400).

Decentralizacja i ulokowanie pomocy społecznej były naturalnym kierunkiem zmian wynikających z wielowiekowej historii rozwoju tej instytucji

(Zalewski 2005). O ile jednak proces ułokalnienia w ramach struktury samorządowej nastąpił szybko wraz z uchwaleniem ustawy z dnia 10 maja 1990 r., przepisów wprowadzających ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz.U. 1990 r., nr 32, poz. 191), to decentralizacja, mierzona chociażby wskaźnikiem dotacji budżetowej do realizacji zadań własnych i zleconych, rozłożona została na lata. Na wykresie 30 wyraźnie widać, że wraz z biegiem lat odwrócone zostały proporcje wydatków na zadania własne i zlecone gmin (wykres nie uwzględnia wydatków PCPR), a miało to związek z nowelizacją ustawy o pomocy społecznej w 2004 r., na mocy której m.in. przeniesiono zasiłki okresowe do obligatoryjnych zadań własnych gmin. Nie oznacza to jednak, że zadania własne są finansowane tylko ze środków własnych samorządów terytorialnych, gdyż art. 115.1. ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej wyraźnie mówi, że jednostki samorządu terytorialnego mogą otrzymywać dotacje celowe z budżetu państwa na dofinansowanie zadań własnych z zakresu pomocy społecznej.

Wykres 30. Relacja wydatków na zadania własne gmin do wydatków na zadania zlecone w latach 1991–2009



Źródło: dane DPiIS MPiPS; wyraźne obniżenie relacji wydatków na zadania własne gmin do wydatków na zadania zlecone w 2006 r. spowodowane było wydatkami zleconymi w związku z klęską suszy i powodzi.

Kwestia decentralizacji pomocy społecznej wzbudza wiele kontrowersji i warto poświęcić jej nieco więcej uwagi. Można niekiedy odnieść wrażenie, że jest ona postrzegana jako panaceum na wszelakie bolączki trapiące współczesne państwa demokratyczne. Wynika to z przeświadczenia, że podzielenie się władzą jest zawsze lepsze niż jej koncentracja z dwóch podstawowych

powodów: politycznych i merytorycznych. Powody polityczne odnoszą się do możliwości kontroli władzy i utrzymania stanu równowagi między różnymi jej szczeblami, merytoryczne zaś dotyczą kwestii skuteczności i efektywności rozwiązywania problemów. Władza zdecentralizowana, mówiąc kolokwialnie, jest „bliżej ludzi”, którzy mają lepiej wiedzieć – skądinąd nie bardzo wiadomo dlaczego – jak rozwiązywać swoje problemy. Decentralizacja pomocy społecznej była postulowana ze względów merytorycznych i był to naturalny kierunek zmian. Nie każda decentralizacja kończy się jednak sukcesem, a też i nie każda decentralizacja jest pożądana⁴⁸. Decentralizacja procesów decyzyjnych bez pieniędzy nie rozwiązuje problemów, a zróżnicowanie dochodowe gmin w Polsce było i wciąż jest znaczne. Najbogatsza gmina w Polsce (Kleszczów) w 2015 r. dysponowała dochodem podatkowym na mieszkańca 108 razy większym niż najbiedniejsza gmina (Przytuły). W 2020 r. iloraz między najbogatszą gminą (Kleszczów) a najbiedniejszą (Potok Górny) wynosił nieco ponad 68. Iloraz między średnim dochodem podatkowym gminy a dochodem w najbiedniejszej gminie zawierał się w przedziale 4,3–6,4 (tabela 27).

Tabela 27. Dochody podatkowe na mieszkańca w najbogatszej i najbiedniejszej gminie w Polsce oraz średnia dochodów podatkowych w latach 2015–2020

| Lata | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|--|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Dochód podatkowy na mieszkańca w najbiedniejszej gminie w zł | 343,97 | 387,47 | 424,77 | 390,29 | 406,76 | 454,97 |
| Dochód podatkowy na mieszkańca w najbogatszej gminie w zł | 37 119,57 | 35 179,45 | 34 825,79 | 31 962,75 | 31 910,49 | 31 028,40 |
| Średnia dla wszystkich gmin w Polsce w zł | 1 481,04 | 1 557,87 | 1 696,43 | 1 802,67 | 2 351,69 | 2 913,29 |
| Iloraz średnich dochodów do dochodów w najbiedniejszej gminie | 4,3 | 4,0 | 4,0 | 4,6 | 5,8 | 6,4 |
| Iloraz dochodów w najbogatszej gminie do dochodów w najbiedniejszej gminie | 107,9 | 90,8 | 82,0 | 81,9 | 78,5 | 68,2 |

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych MF, wedle których wylicza się wskaźnik G – podstawowych dochodów podatkowych na 1 mieszkańca gminy przyjęty do obliczania subwencji wyrównawczej (tzw. Janosikowe).

⁴⁸

Casus reformy służby zdrowia z 1999 r. zakończonej porażką, w wyniku której doszło do ogromnego zróżnicowania kondycji finansowej regionalnych kas chorych, od których wydajności zależała jakość i dostępność usług medycznych jej członków.

Bez pieniędzy żadnych potrzeb indywidualnych i zbiorowych zaspokoić się nie da, natomiast przy dużych różnicowaniach dochodów własnych lokalnych wspólnot „pułapka decentralizacji” może tylko pogłębić istniejące problemy. Musimy bowiem pamiętać, że bogactwo materialne, podobnie jak bieda, kumuluje się w swoich rozmaitych wymiarach. Bogatym gminom łatwiej jest przyciągać kapitał finansowy, fachową siłę roboczą, unowocześniać infrastrukturę, która podnosi jakość życia mieszkańców. Bogate gminy stać też zwyczajnie na znacznie lepszą jakość usług świadczonych w ramach systemu pomocy społecznej. Są one jak „bąble”, by posłużyć się metaforą z głośnego tekstu Andrzeja Nowaka (Nowak 1996), które rosną na skutek tworzenia się gron zachęcanych perspektywą lepszego życia. Decentralizacja, jeśli ma być skutecznym narzędziem rozwiązywania problemów, musi koniecznie uwzględniać realne możliwości finansowe lokalnych wspólnot zasilanych w różnej konfiguracji przez środki własne samorządów terytorialnych oraz budżet państwa. To stwierdzenie jest banalne, ale tak właśnie było w przypadku systemu pomocy społecznej. Do 2003 r. wydatki na zadania zlecone zdecydowanie przeważały nad wydatkami na zadania własne gmin (wykres 30) i było to, a też nadal jest, rozropne łączenie konieczności decentralizacji systemu pomocy społecznej z jej ograniczeniami. Nie podzielałam wielu głosów krytycznych, upatrujących w centralizacji środków podstawowej przyczyny dysfunkcji systemu pomocy społecznej na poziomie lokalnym (Hrynkiewicz 2004: 104). Efektywność i skuteczność systemu pomocy społecznej nie jest prostą funkcją umieszczonego na osi centralizacja – decentralizacja punktu przy założeniu, że im bliżej punkt ten przesuwa się w kierunku decentralizacji, tym efektywność i skuteczność systemu jest większa. Nie jesteśmy w stanie wyznaczyć apriorycznie punktu równowagi na owej osi, a skazani jesteśmy na ciągle dostosowywanie źródeł finansowania i ich wielkości do zmieniających się warunków, przede wszystkim do zamożności lokalnych wspólnot i skali występujących lokalnie problemów.

Należy zauważyć, że ideologia liberalna mająca przemożny wpływ na kierunek i sposób przeprowadzanych reform w okresie III RP okazała się sprzymierzeńcem dla racjonalizacji systemu pomocy społecznej. Jej przesłanie o konieczności decentralizacji władzy i ulokowania procesów decyzyjnych współbrzmiało z artykułowaną potrzebą powrotu pomocy społecznej do korzeni, tj. do lokalnych form wsparcia socjalnego. Zwolennicy ideologii liberalnej nie proponowali „odgórnie” żadnej radykalnej zmiany, a jedynie konieczność stopniowego dostosowania lokalnych instytucji ochrony socjalnej do nowych warunków gospodarczych. W tym przypadku liberalizm nawiązywał do swoich korzeni, nie epatując, jak w przypadku reform systemu gospodarczego czy emerytalnego, wizją „rewolucyjnego” zmieniania rzeczywistości

społeczno-gospodarczej. Względny spokój w obszarze polityki społecznej, o którym wspominał Mokrzycki, pozwolił na wykorzystanie inkrementalnych zasad dokonywania zmiany z relatywnie dobrym skutkiem dla samego systemu pomocy społecznej. Ten „spokój” został przerwany w 1999 r. wraz z wprowadzeniem czterech reform systemowych (administracji terytorialnej, edukacji, służby zdrowia i emerytur), spośród których największe znaczenie dla pomocy społecznej miała reforma administracji publicznej.

Gdyby sukces reformy mierzyć trwałością jej efektów, to z czterech reform systemowych z 1999 r. została się jedna – samorządowa⁴⁹. Wraz z powstaniem powiatowego szczebla samorządu terytorialnego w otoczeniu pomocy społecznej pojawiła się nowa instytucja – powiatowe centrum pomocy rodzinie. Na mocy znowelizowanej w 1998 r. ustawy o pomocy społecznej (Dz.U. 1998 nr 64, poz. 414) powiaty przejęły obowiązek realizacji zadań własnych oraz zleconych przez organy administracji centralnej. Wśród zadań własnych znalazły się działania o charakterze planistycznym, informacyjno-doradczym, finansowym i „wykonawczym” (np. prowadzenie domów pomocy społecznej o zasięgu ponadlokalnym czy prowadzenie ośrodków interwencji kryzysowej), natomiast wśród zadań zleconych, m.in. organizowanie instytucjonalnej pomocy osobom z zaburzeniami psychicznymi oraz pomoc uchodźcom. W ten sposób ukształtował się dualistyczny model organizacyjny pomocy społecznej na poziomie lokalnym z wyraźnym określeniem odbiorców pomocy na poziomie powiatowym (rodziny zastępcze, rehabilitacja społeczna i zawodowa, pensjonariusze domów pomocy społecznej). Podział ten nie dotyczy miast grodzkich na prawach powiatu, gdyż mogą w nich funkcjonować instytucje łączące funkcje ośrodka pomocy społecznej i powiatowego centrum pomocy rodzinie, a nadzór na nimi pełni ta sama osoba – prezydent miasta będący jednocześnie starostą powiatu.

Organizacyjna i kompetencyjna dyferencjacja systemu pomocy społecznej z wyraźnym wyróżnieniem poziomu gminnego i powiatowego postawiła na wokandzie kwestię międzyinstytucjonalnej współpracy. W polskich realiach problem ma charakter również polityczny, gdyż często jest tak, że władza powiatowa i gminna należy do zwalczających się partii politycznych, a dobrze wiemy, że namiętności w polityce są równie ważne, jeśli nie ważniejsze niż pragmatyka działania. Problem współpracy międzyinstytucjonalnej nie ogranicza się do przypadków przynależności podmiotów pomocy społecznej do różnych poziomów samorządu terytorialnego (ośrodki pomocy społecznej *versus* powiatowe centra pomocy rodzinie i powiatowe urzędy pracy), ale ma

⁴⁹ Wprawdzie zostały się także OFE, ale zmiany w systemie w latach 2013–2014 sprawiły, że system raczej skazany jest na likwidację.

znacznie szerszy wymiar. Wyniki badań empirycznych dotyczących współpracy między różnymi lokalnymi podmiotami realizującymi politykę reintegracji społecznej i zawodowej wskazują, że współpraca ta jest wysoce sfragmentyzowana, a jeśli już pojawia się, to raczej na podstawie interpersonalnych i nieformalnych relacji niż instytucjonalnych zobowiązań i pragmatyki wspólnego działania na rzecz dobra wspólnego (Mandes 2016: 82).

Kwestia współpracy międzyinstytucjonalnej, a właściwie jej deficytu, zawsze była poruszana w rozmaitych analizach poświęconych efektywności i skuteczności działania lokalnych instytucji pomocy społecznej. Jednakże zmiany, jakie zaszły pod koniec XX w. i później, spośród których reforma administracji terytorialnej była tylko jedną z wielu i niekoniecznie najważniejszą, nadały sprawie rangę priorytetu. Mam tu na myśli przede wszystkim zmiany w ustawodawstwie socjalnym w kierunku aktywizowania recypientów pomocy społecznej oraz zwiększenia rangi warunkowości świadczeń socjalnych⁵⁰. Nie rozstrzygając kwestii, czy taki zwrot był zwykłą imitacją zmian zachodzących w latach 90. ubiegłego wieku w zachodnich państwach opiekuńczych w kierunku modelu *workfare state*, czy też zawierał jakieś oryginalne rozwiązania mające na względzie pobudzenie aktywności społecznej i zawodowej i ograniczenie wysokiego bezrobocia, faktem jest, że rekonstruowanie systemu bezpieczeństwa socjalnego oparto na założeniach tzw. aktywnej polityki społecznej. Z pewnością nie jest przypadkowa koincydencja czasowa między intensyfikacją prac nad regulacjami prawnymi umożliwiającymi realizację aktywnej polityki społecznej a akcesją Polski do UE w maju 2004 r. i związanym z tym dostępem do środków unijnych. Pojawienie się przychodu znacznej sumy pieniędzy w ramach celowych programów unijnych i możliwości wydania ich zgodnie z unijnymi standardami wymagało sformułowania celu, który dobrze wpisywałby się w główny nurt europejskiej polityki społecznej i uzasadniał wydatkowanie środków. Jednocześnie nie było konieczności wyboru strategii, gdyż nie było żadnych poważnych alternatyw dla *european active social policy*, która z jednej strony łączyła liberalne przeświadczenie o „pożytkach dawania wędki niż ryby”, a z drugiej wpisywała się

⁵⁰

Na pakiet ustaw aktywizujących odbiorców świadczeń socjalnych składają się: ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. 1997, nr 123, poz. 776); ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. 2003, nr 96, poz. 873); ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (Dz.U. 2003, nr 122, poz. 1143); ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. 2004, nr 99, poz. 1001); ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. 2004, nr 64, poz. 593); ustawa z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych (Dz.U. 2006, nr 94, poz. 651);

w europejską strategię walki z bezrobociem. Od czasu do czasu ideologie wspierane są przez pragmatyzm, a pragmatyczne propozycje uzyskują ideologiczną legitymizację.

Jakiegokolwiek znaczenie byśmy nie nadali polityce aktywizacji społecznej i zawodowej, to z pewnością musi ona uwzględniać przynajmniej dwie strony społecznej interakcji – odbiorców działań aktywizujących i ich dostarczycieli, a zwykle tych stron jest więcej, gdyż wśród dostarczycieli rozmaitych świadczeń są podmioty publiczne, społeczne i rynkowe. Stajemy zatem nie tylko wobec faktu tworzenia się lokalnych systemów bezpieczeństwa socjalnego w oparciu o kooperację wielu instytucji, wśród których ośrodek pomocy społecznej jest tylko jedną z wielu, ale też koniecznością rozważenia uwarunkowań możliwości ich rozwijania. Prowadzi to do analizy społecznych struktur w ramach modnego od jakiegoś czasu ujęcia „sieciowego” i skoncentrowania uwagi na mikrospołecznych uwarunkowaniach kooperacji międzyinstytucjonalnej i międzyludzkiej.

4.6. Idea i sektor aktywizacji społecznej i zawodowej

Wgląd w dane empiryczne nie pozostawia wątpliwości, że w lokalnych środowiskach powstało wiele podmiotów, które ze względu na profil aktywności, cele, zasady organizacji itp. możemy zaliczyć do szeroko rozumianego sektora aktywizacji społecznej i zawodowej. Wśród nich znajdują się przedsiębiorstwa społeczne, centra i kluby integracji społecznej, warsztaty terapii zajęciowej i zakłady aktywizacji zawodowej, organizacje pozarządowe działające w sferze pożytku publicznego, spółdzielnie pracy, inwalidów i niewidomych. Wprawdzie różnią się one podstawami prawnymi i sposobami realizacji swoich zadań, mają odmienną historię oraz mniej lub bardziej sprofilowanych odbiorców swoich usług, to jednak ze względu na łączące je cechy w takim czy innym ujęciu taksonomicznym zaliczane są do sektora ekonomii społecznej. Nie ma powodu, aby w tym miejscu rozstrzygać, czy taka klasyfikacja jest trafna i jaka jest denotacja pojęcia „ekonomia społeczna” (Sowa-Kofta, Zalewski: 2021), ale wystarczy może powiedzieć, że zgeneralizowane cele podmiotów ekonomii społecznej są zbieżne z zapisanymi w ustawie o pomocy społecznej zadaniami i celami, wśród których najważniejsze to zaspokojenie niezbędnych potrzeb osób będących w potrzebie oraz podejmowanie działań zmierzających do ich życiowego usamodzielnienia oraz integracji ze środowiskiem. Nie trudno oczywiście wskazać na podstawowe różnice mię-

dzy działalnością ośrodków pomocy społecznej a podmiotami ekonomii społecznej, a najważniejsza sprowadza się do tego, że w podmiotach ekonomii społecznej wsparcie nie jest bezwarunkowe i wymaga jakiegoś zaangażowania ze strony beneficjentów (świadczenia pracy, uczestnictwa w zajęciach itp.). Idąc tym tropem argumentacji moglibyśmy dowodzić, że w zasadzie nie ma większych różnic między sektorem rynkowym a przynajmniej częścią sektora ekonomii społecznej, na przykład spółdzielniami socjalnymi, które produkują na rynek, aby zapewnić swoim członkom wikt i opierunek. Różnice między oboma sektorami są jednak zasadnicze, tak jak i zasadnicze są podobieństwa celów między instytucją pomocy społecznej i ekonomii społecznej. Z tego właśnie powodu sektor ekonomii społecznej, jakkolwiek byśmy nie borykali się z jego precyzyjnym zdefiniowaniem, możemy potraktować jako ważną część systemu bezpieczeństwa socjalnego na podobnych zasadach, jak pomoc społeczną.

Znaczenie idei aktywizacji społecznej i zawodowej, która stała się dominującą w politykach społecznych zachodnich *welfare states*, a też jest wyraźnie obecna w polskiej polityce ostatnich dwóch dekad, należy odróżnić od realnego znaczenia sektora ekonomii społecznej, który jest tej idei owocem. Gdyby mierzyć siłę oddziaływania idei aktywizacji tylko za pomocą prężności sektora ekonomii społecznej w Polsce, to musielibyśmy stwierdzić, że jej znaczenie nie jest imponujące. Ale jeśli uwzględnić szerszy kontekst zmian, jakie zachodziły w sektorze rynku pracy i państwa pod wpływem idei aktywizacji, to jej znaczenie było niebagatelne. W Polsce przez wiele lat dominowało przekonanie, że kluczem do poprawy kondycji socjalnej Polaków, w tym реципиентów pomocy społecznej, zarejestrowanych bezrobotnych itp. jest aktywizacja zawodowa połączona z elastycznymi formami zatrudnienia. W jednym z opracowań opublikowanych dekadę temu możemy przeczytać: „Podstawowym kierunkiem modernizacji polityki społecznej jest jej zorientowanie na aktywizację zawodową (...), co próbuje się uzyskać m.in. przez uelastycznienie rynków pracy i prawa pracy, rozwój nowych form regulacji zawierania umów o pracę, ograniczenie obciążeń fiskalnych nakładanych na wynagrodzenia i uruchamianie programów aktywizacji zorientowanych na określone grupy społeczne” (Chłoń-Domińczak, Hausner, Kwiecińska, Pacut 2009: 111).

Przekonaniu o racjonalności działań aktywizacyjnych towarzyszyła głęboka wiara w dobroczynną moc sprawczą rynku zgodnie z zasadą, że „lepszą jakkolwiek praca niż żadna”, a zakorzenienie na rynku pracy miało rozwiązać także problemy społecznej reintegracji. Za ideą aktywizacji zawodowej kryje się postulat przesunięcia odpowiedzialności za bezpieczeństwo socjalne z politycznie zorganizowanych wspólnot na pojedynczych obywateli, którzy w ramach własnych możliwości – wspomagani w ograniczonym zakresie przez

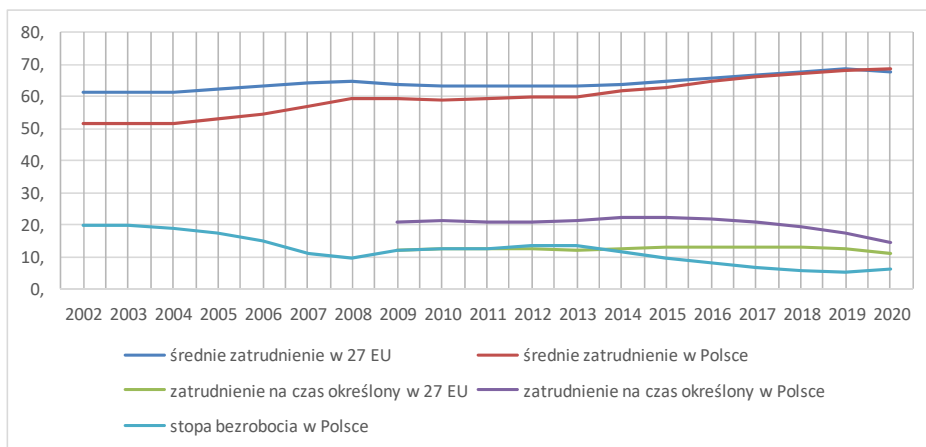
państwo, głównie w formie dotowanych szkoleń i subsydiowanego zatrudnienia – podejmują wysiłek znalezienia i utrzymania pracy. Postulat ten jest ważnym elementem modeli, które pojawiły się w literaturze przedmiotu w ciągu ostatnich trzech dekad, opisując proces ewolucji w kierunku mniej lub bardziej uchwytnych form *postwelfare’owskiej* rzeczywistości. John Clarke, zaznaczając, że jego taksonomia nie pretenduje do miana wyczerpującej, wymienił 14 takich modeli, w których kładziono nacisk na różne aspekty zmiany obejmującej państwo, rynek i społeczeństwo w kontekście rekonfiguracji systemów bezpieczeństwa socjalnego⁵¹. Kiedy w Polsce część środowiska eksperckiego postulowała połączenie aktywizacji zawodowej z uelastycznianiem rynku pracy, z pewnością mieliśmy do czynienia z relatywnie niską aktywnością zawodową, ale też z elastycznym rynkiem pracy, którego wskaźnikiem może być zatrudnienie na czas określony. Pokazuje to wykres 31, na którym zestawiono dane dotyczące zatrudnienia na czas określony dla Polski na tle średniej w UE (27 państw) oraz zatrudnienia ogółem dla Polski na tle średniej w UE (27 państw).

Wyraźnie widać, że przez wiele lat wskaźnik zatrudnienia w Polsce był zdecydowanie niższy niż średnia dla 27 państw UE, a jednocześnie mieliśmy znacznie większy wskaźnik zatrudnienia okresowego. Sytuacja znacząco zaczęła się poprawiać od 2015 r., szczególnie w zakresie zatrudnienia i bezrobocia, ale należy też odnotować, że od 2018 r. znacząco spadło zatrudnienie na czas określony. Nie ma jednak żadnych przesłanek, aby twierdzić, że ten pozytywny trend to zasługa uelastyczniania rynku pracy i zdynamizowania polityki aktywizacji zawodowej, co w żadnym stopniu nie powinno deprecjonować założeń i podejmowanych wysiłków w ramach aktywnej polityki społecznej. Znacznie więcej kontrowersji wzbudza kwestia elastycznego rynku pracy, ze względu na konsekwencje socjalne i stabilność zatrudnienia salariatów. Ta kwestia była przedmiotem badania dekadę temu, a w centrum uwagi znalazło się zatrudnienie na czas określony, które jest jednym z kluczowych kryteriów

⁵¹ Wśród nich znalazły się: fordyzm *versus* postfordyzm (Burrows i Loader, 1994); *welfare state* *versus* *workfare state* (Peck, 2001); państwo opiekuńcze *versus* państwo sprzyjające samodzielności (*enabling state*; Gilbert, 2002); państwo biurokratyczne *versus* państwo rynkowe (lub quasi-rynkowe; Bartlett, Le Grand, Roberts, 1998); państwowy monopol *versus* *welfare pluralism* (Rao, 1996); państwo opiekuńcze *versus* państwo dyscyplinujące (Jones, Novak, 1999); nowoczesna opieka *versus* post-nowoczesna opieka (Leonard, 1997); *welfarism* *versus* *post-welfarism* (Gewirtz, 2002); państwo socjalne *versus* zmierzch państwa socjalnego (Rose, 1996a); model męskiego żywiciela rodziny *versus* model dwojga żywicieli rodziny (Lewis, 2000); keynesowskie państwo opiekuńcze *versus* schumpeterowski model wspierania zatrudnienia (Jessop, 2000a); państwo biurokratyczne *versus* nowe zarządzanie publiczne (Butcher, 1995); państwo hierarchiczne *versus* państwo sieciowe (Rhodes, 1997); (Clarke 2004: 13).

definicyjnych zjawiska *underemployment* (Bednarski, Frieske, red. 2012), kiedy coraz większe zaniepokojenie, a też i badawczą ciekawość wzbudzało zjawisko prekaryjnego zatrudnienia i prekariatu spopularyzowane w dwóch książkach Guya Standinga (2014; 2015). Wyniki badania z jednej strony potwierdziły zdroworozsądkowe hipotezy, że w ujęciu obiektywnym wynagrodzenia osób zatrudnionych na czas określony były znacząco niższe od wynagrodzeń osób zatrudnionych na czas nieokreślony, a też praca na czas określony okazała się ważnym predykatorem zjawiska *working poor* (Kiersztyn 2012: 107–117). Jednak z drugiej okazało się, że nie towarzyszyła temu jakaś szczególna niepewność, gdyż, to tylko hipoteza, status *underemployed* został oswojony i uznany za coś powszechnego i normalnego bez względu na obiektywne konsekwencje dla bezpieczeństwa socjalnego (Zalewski 2012a: 166–171). Nie trzeba chyba nikogo przekonywać, że postulat aktywizacji zawodowej raczej nie jest adresowany do uczestników prekaryjnego segmentu rynku pracy, gdyż im akurat aktywności nie brakuje, a ich bezpieczeństwo socjalne jest uwarunkowane strukturą tegoż rynku, którego ważnym elementem strukturotwórczym była realizowana przez lata idea uelastycznienia. Aktywizacja zawodowa, a też i społeczna, z pewnością potrzebna jest osobom trwale bezrobotnym, od lat korzystającym ze świadczeń pomocy społecznej, o wyraźnych deficytach kompetencji społecznych i zawodowych.

Wykres 31. Zatrudnienie w Polsce i UE w latach 2002–2020 oraz zatrudnienie na czas określony w Polsce i UE w latach 2009–2020 (w% dla wieku 15–64)



Źródło: Eurostat. Dostępny w: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LFSA_ERGAN_custom_1378948/default/table?lang=en [Dostęp: 20.09.2022].

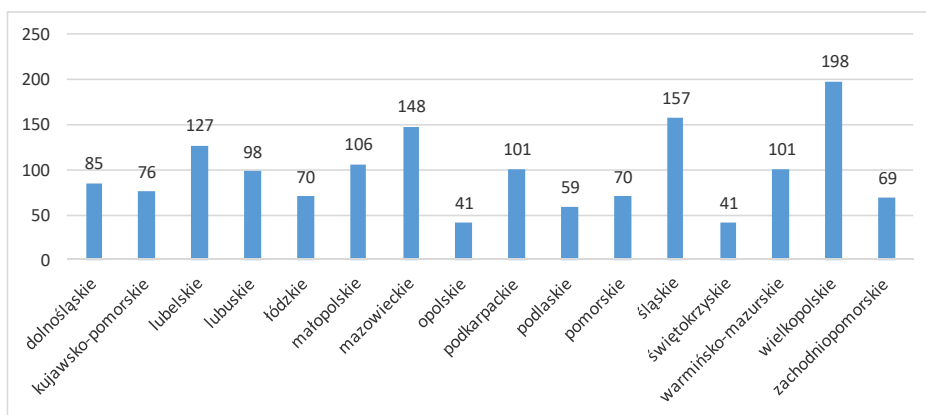
Polityka aktywizacji zawodowej, jakkolwiek sensownie nie brzmiałyby postulaty uaktywnienia obywateli i przesunięcia części z nich z „Polski na zasiłku” do „Polski sprywatyzowanej” (Marody 2002: 252–270), połączona z elastycznymi formami zatrudnienia musiała prowadzić do rekonfiguracji systemu bezpieczeństwa socjalnego z tym, że to nie sektor ekonomii społecznej czy szerzej organizacji non-profit przejął na siebie funkcje kompensacyjne dokonujących się zmian. Był on bowiem i nadal jest relatywnie słaby. Sektor ekonomii społecznej doczekał się w ciągu ostatnich dwóch dekad pokaznej literatury przedmiotu, a też i licznego grona specjalistów oraz zwolenników lobbujących na rzecz jego rozwoju. Nie ma powodu, aby rekonstruować w tym miejscu główne wątki będące przedmiotem mniej lub bardziej wyspecjalizowanych analiz poświęconych sektorowi, ani też aby wypowiadać się o jego mankamentach i zaletach (por. Karwacki, Kazimierczak, Rymsza 2014). Sądzę, że ważniejsza jest odpowiedź na pytanie, czy sektor ekonomii społecznej w polskich warunkach może być funkcjonalnie ważnym elementem systemu bezpieczeństwa socjalnego, tj. dostarczać skutecznie, efektywnie i, co najważniejsze, trwale rozmaite zasoby (usługi, świadczenia a nade wszystko stabilne zatrudnienie) osobom ten sektor współtworzącym. Póki co, moja odpowiedź jest umiarkowanie negatywna, ale to przecież nie powód, aby nie rozważać warunków, jakie powinny być spełnione, aby zapewnić stabilność sektorowi ekonomii społecznej w realizacji jego ustawowych zadań, czyniąc go równoprawnym, obok państwa i rynku, elementem systemu bezpieczeństwa socjalnego.

Zacznijmy od przedstawienia danych statystycznych obrazujących zasięg i strukturę wybranych podmiotów ekonomii społecznej, ograniczając się do spółdzielni socjalnych oraz centrów integracji społecznej (CIS) i klubów integracji społecznej (KIS). W analizie empirycznej pominięte zostały podmioty świadczące wsparcie dla osób niepełnosprawnych (zakłady aktywizacji zawodowej, warsztaty terapii zajęciowej, spółdzielnie inwalidów i niewidomych), spółdzielnie pracy oraz fundacje i stowarzyszenia prowadzące działalność gospodarczą. Pominięcie tych podmiotów wydaje się zasadne zarówno z przyczyn merytorycznych, jak i czysto „technicznych”. W przypadku sektora wsparcia dla osób niepełnosprawnych sądzę, że jest to problematyka wymagająca odrębnego opracowania ze względu na specyfikę odbiorców działań reintegracyjnych i konieczność zastosowania szczególnych środków tworzących dla tej kategorii społecznej podstawę bezpieczeństwa socjalnego. Spółdzielnie pracy z kolei należą do podmiotów o długiej tradycji sięgającej PRL i niewiele mają wspólnego z polityką aktywizacji uruchomioną na początku XXI w. Fundacje i stowarzyszenia prowadzące działalność gospodarczą są zbyt amorficzną kategorią, aby można ją było jednoznacznie zagregować w ramach sek-

tora ekonomii społecznej⁵². W dalszej części tekstu, mówiąc o podmiotach ekonomii społecznej (PES) czy podmiotach reintegracji społecznej i zawodowej będę miał na myśli głównie spółdzielnie socjalne, centra integracji społecznej i kluby integracji społecznej.

Wedle zagregowanej informacji Departamentu Ekonomii Społecznej i Solidarnej (DES) MPiPS na podstawie rejestrów sądowych aktywnych w 2019 r. było 1547 spółdzielni socjalnych.⁵³ Ich przestrzenna dyspersja wyglądała jak na wykresie 32.

Wykres 32. Przestrzenna dyspersja spółdzielni socjalnych według województw w 2019 r.



Źródło: Informacja (dla Marszałka Sejmu i Senatu RP) o funkcjonowaniu spółdzielni socjalnych działających na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych za okres 2018–2019. Dostępny w: <http://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/SC48906A231DE543C12585B40042596B/%24File/521.pdf> [Dostęp: 29.09.2022].

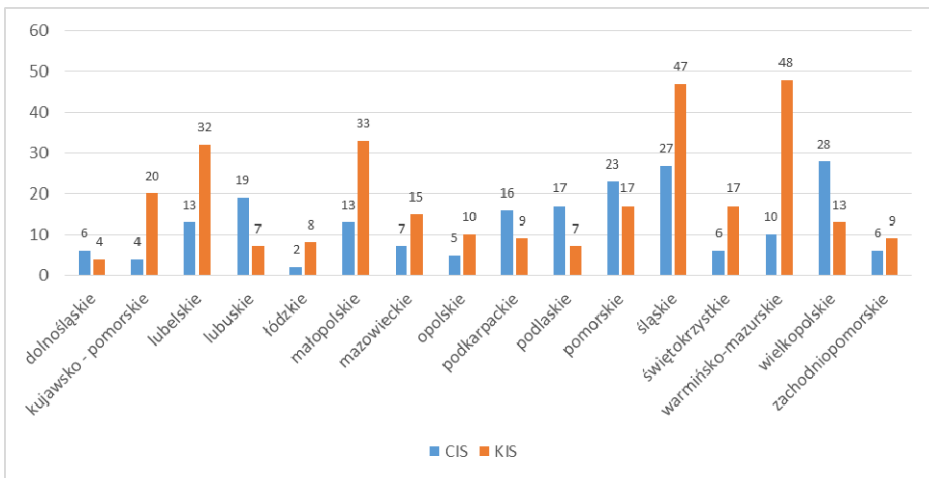
⁵² Szczegółową analizę sektora ekonomii społecznej zawiera raport *Ekonomia społeczna w Polsce. Bilans otwarcia*, 2018 autorstwa Tomasza Kaźmierczaka, Janiny Petelczyc, Tomasza Schimanka i Szymona Wójcika (materiał niepublikowany). Autorzy również zwracają uwagę na wewnętrzną różnorodność sektora i związane z tym problemy analityczne (s. 72). Serdecznie dziękuję Tomaszowi Kaźmierczakowi za udostępnienie tego bardzo wartościowego raportu.

⁵³ Informacja (dla Marszałka Sejmu i Senatu RP) o funkcjonowaniu spółdzielni socjalnych działających na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych za okres 2018–2019. Należy zauważyć, że podana liczba występująca w raporcie DES dla Marszałka Sejmu i Senatu RP nie jest zgodna z liczbą spółdzielni socjalnych w bazie danych przedsiębiorstw społecznych DES MPiPS (stan we wrześniu 2021 r.). Dostępny w: <http://www.bazaps.ekonomiaspoleczna.gov.pl/informator-strona-1.html> [Dostęp: 27.09.2022]. Różnica jest znacząca, gdyż w bazie danych DES występują tylko 654 spółdzielnie socjalne. Sprawa jest dość kuriozalna, gdyż w raporcie zamieszczona jest informacja o owej bazie danych, na podstawie której uzyskuje się kompletnie inną liczbę spółdzielni socjalnych, niż widnieje w tekście raportu na podstawie rejestrów KRS.

W spółdzielniach socjalnych na koniec 2019 r. było zatrudnionych 8 355 osób (dane ZUS), a spośród łącznej liczby 1 709 spółdzielni, które uległy likwidacji, aż 71% nie przetrwało okresu 7 lat.

Ogólna liczba centrów i klubów integracji społecznej w 2019 r. wyniosła 498 (202 CIS-y i 296 KIS-y), a przestrzenna dyspersja na poziomie województw wyglądała następująco (wykres 33).

Wykres 33. Przestrzenna dyspersja CIS-ów i KIS-ów według województw w 2019 r.

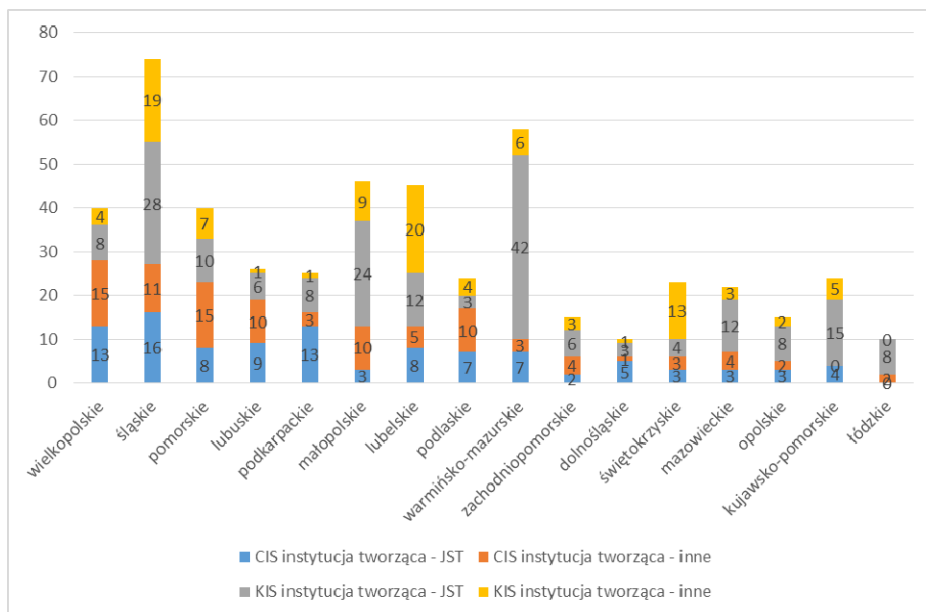


Źródło: dane CAS MPiPS.

Łącznie najwięcej CIS-ów i KIS-ów było w województwie śląskim (74), następnie w województwie warmińsko-mazurskim (58) oraz małopolskim (46), najmniej zaś w dolnośląskim i łódzkim (10) oraz opolskim i zachodniopomorskim (15). Zgodnie z ustawą o zatrudnieniu socjalnym CIS-y i KIS-y mogą zakładać zarówno jednostki samorządu terytorialnego, jak i organizacje pozarządowe. Jeśli uwzględnić status organu założycielskiego, to w 2019 r. założyciela w organie samorządu terytorialnego miało 51,4% CIS-ów, a pozostałe w różnych organizacjach pozarządowych. Częściej przez organy samorządowe zakładane są KIS-y, a udział takich „samorządowych” KIS-ów w ogólnej ich liczbie wyniósł w 2019 r. 66,5%. Szczegółowe dane przedstawia wykres 34.

CIS-y otrzymały w 2019 r. łącznie na swoją działalność dotację w wysokości 76 mln 46 tys. zł, natomiast łączny przychód KIS-ów wyniósł 197 mln 136 tys. zł, z czego 87,5% pochodziło z Europejskiego Funduszu Społecznego. W zajęciach prowadzonych w CIS-ach uczestniczyło łącznie 11 081 osób, natomiast w KIS-ach rozpoczęło zajęcia 11 914 osób, a ukończyło 8 896 osób (dane CAS MPiPS dla 2019 r.).

Wykres 34. Przestrzenna dyspersja CIS-ów i KIS-ów według województw w 2019 r. z uwzględnieniem organu założycielskiego



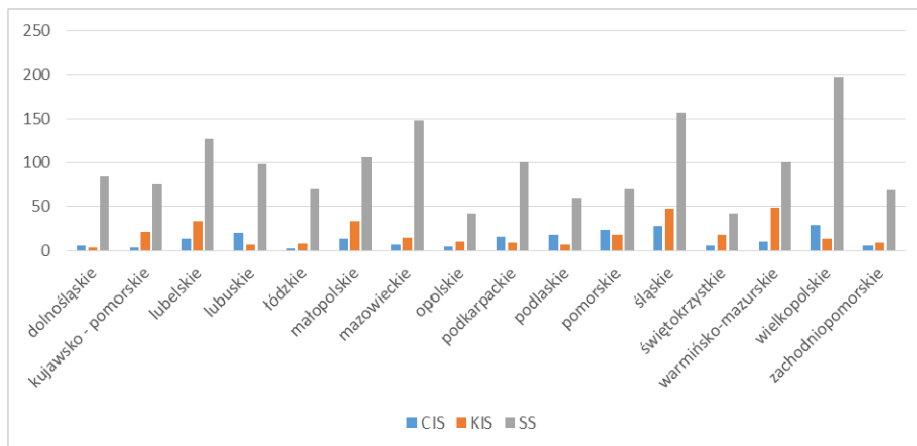
Źródło: dane CAS MPiPS.

Uwzględniając spółdzielnie socjalne łączna liczba podmiotów ekonomii społecznej (SS, CIS, KIS) wyniosła 2 045. Ich przestrzenną dyspersję według województw obrazuje wykres 35.

Przestrzenna dyspersja podmiotów ekonomii społecznej jest równie ważna, jeśli nie ważniejsza, co ogólna liczba tych podmiotów. Jeśli bowiem miałyby się okazać, że mamy do czynienia z nadmierną koncentracją przestrzenną podmiotów w jakichś gminach i powiatach, to jednocześnie muszą wystąpić niedobory czy zwyczajne braki w innych. Z analizy zasobów bazy danych CAS MPiPS i spółdzielni socjalnych wynika, że w 37 powiatach w Polsce nie było ani jednego CIS, KIS i SS, a w 59 powiatach był tylko jeden podmiot. Biorąc pod uwagę fakt, że w Polsce mamy 314 powiatów i 66 miast na prawach powiatu, to w prawie 10% powiatów nie funkcjonują żadne podmioty ekonomii społecznej (CIS, KIS, SS), a w 15,5% ogółu powiatów funkcjonował co najwyżej jeden taki podmiot. Jednakże uwzględniając podstawowe założenie, że polityka aktywizacji społecznej i zawodowej powinna być prowadzona na poziomie gmin, to znacznie ważniejsza jest informacja o koncentracji przestrzennej PES na tym właśnie poziomie. Szczególnie istotne wydaje się uwzględnienie tzw. białych plam, tj. wskazanie na deficyty

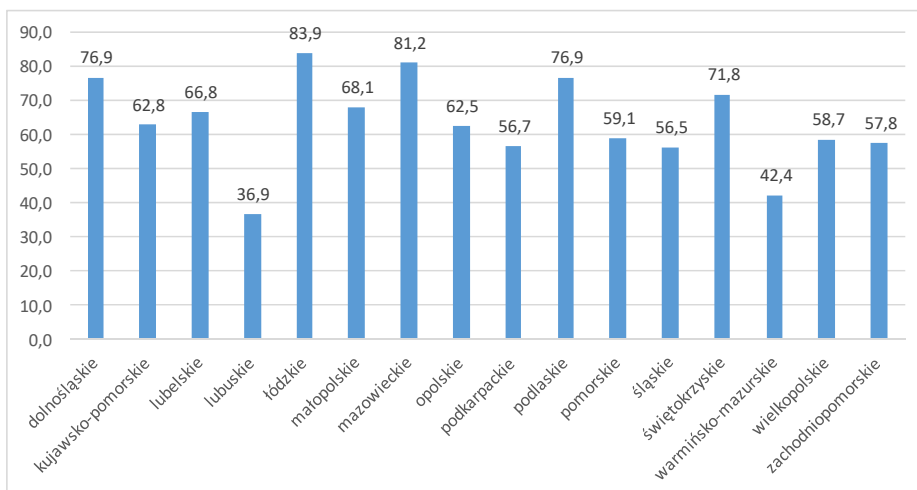
aktywności podmiotów ekonomii społecznej na poziomie gmin. Zagregowaną informację z podziałem na województwa zawiera wykres 36.

Wykres 35. Przestrzenna dyspersja spółdzielni socjalnych, CIS-ów i KIS-ów według województw



Źródło: dane CAS oraz DES MPiPS. Dostępny w: <http://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/5C48906A231DE543C12585B40042596B/%24File/521.pdf> [Dostęp: 27.09.2022].

Wykres 36. Udział gmin, w których nie ma ani jednego PES (CIS, KIS i SS), w ogóle gmin z podziałem na województwa (w %)



Źródło: obliczenia własne na podstawie danych CAS MPiPS oraz ogólnopolskiej bazy danych spółdzielni socjalnych. Dostępny w: <http://mgr.hostlab.com.pl/search> [Dostęp: 27.09.2022]. W ogólnopolskiej bazie danych spółdzielni socjalnych widnieje 1336 spółdzielni socjalnych i jest to o 211 mniej niż w raporcie DES MPiMS.

Nie ulega wątpliwości, że w większości gmin w Polsce nie ma ani spółdzielni socjalnych, ani CIS-ów i KIS-ów, a największy odsetek gmin bez PES występuje w województwach łódzkim, mazowieckim, dolnośląskim i podlaskim, najmniejszy zaś w województwach warmińsko-mazurskim i lubuskim. Powyższa informacja nie powinna być podstawą do stawiania jakichkolwiek hipotez dotyczących społecznego zaangażowania na rzecz społecznej i zawodowej reintegracji w poszczególnych gminach. Symptomatyczny jest przypadek województwa warmińsko-mazurskiego, o jednym z najmniejszych odsetków gmin bez podmiotów ekonomii społecznej, ale tradycyjnie o najwyższej stopie bezrobocia, w którym znaczący udział w ogólnej liczbie podmiotów ekonomii społecznej mają kluby integracji społecznej (48), a zdecydowana większość z nich (87,5%) została założona przez jednostki samorządu terytorialnego. Uwzględniając ogólną liczbę spółdzielni socjalnych, CIS-ów i KIS-ów oraz tych założonych przez jednostki samorządu terytorialnego (CIS-y i KIS-y), to przynajmniej 31,5% tego sektora ma proveniencję państwową. W żadnej mierze nie jest to zarzut pod adresem sektora ekonomii społecznej, ani tym bardziej sugestia, że mamy do czynienia z instytucjonalną fikcją w ramach podejmowanych działań aktywizacyjnych. Co więcej, można zasadnie argumentować na przykładzie województwa warmińsko-mazurskiego, że państwo w regionach o najwyższej stopie bezrobocia uruchamia programy aktywizacji społecznej i zawodowej o charakterze przedzatrudnieniowym, aby wesprzeć osoby trwale bezrobotne w nabywaniu kompetencji społecznych i zawodowych pozwalających na zakorzenienie na rynku pracy, wszystko jedno czy otwartym, czy wspieranym.

Udział państwa w polityce aktywizacji społecznej i zawodowej, dalece wykraczający poza funkcje legislacyjne, jest ważnym przyczynkiem w debacie o możliwościach rekonstrukcji współczesnego *welfare state*, którego zmiana w stronę wielosektorowych sieci bezpieczeństwa socjalnego – z wyraźnym podziałem zadań na państwowe, rynkowe i społeczne – jest po prostu faktem (Grewiński 2009). Oczywiście musimy pamiętać, że aktywizacja niekoniecznie musi mieć cokolwiek wspólnego z wielosektorowością, gdyż państwo samo może aktywizować i samo zatrudniać, ale współczesne doświadczenie transformacji *welfare state* jest inne. Mianowicie to w ramach kooperacji międzysektorowej podejmowane są działania aktywizujące, których koszt najczęściej ponosi państwo. Ten obserwowany od lat trend zmian ma silne wsparcie środowisk eksperckich upatrujących w polityce aktywizacji społecznej i zawodowej szansy na rozwiązywanie problemów związanych z bezrobociem i ubóstwem. Nawet wśród tych, którzy krytykują model *workfare* jako silnie naznaczający osoby ubogie i odbierający im skromne świadczenia socjalne, nie ma sprzeciwu wobec polityki aktywizacji pod warunkiem wszakże,

że jest ona drogą do stabilnego i odpowiednio wynagradzanego zatrudnienia. Joel Handler, jeden z bardziej znanych krytyków amerykańskiej reformy *welfare state* z lat 90. XX w., napisał, że „»czyniąc pracę odpowiednio wynagradzaną« oto droga do redukcji najważniejszego problemu: ubóstwa” (Handler 1995: 150).

Praca odpowiednio wynagradzana to nie tylko wyzwanie dla sektora rynkowego działającego *for-profit*, ale również dla szeroko rozumianego III sektora, który wedle modelowych ujęć zachodniego *welfare state* przejął znaczną część zadań wykonywanych wcześniej przez państwo, oddziałując także na polską politykę społeczną w stronę jej uaktywnienia. Jeśli mamy pokładać nadzieję w sektorze społecznym, a szczególnie w tej jego części, która realizuje zadania aktywizacji społecznej i zawodowej, że może on pełnić funkcjonalnie istotną rolę w systemie bezpieczeństwa socjalnego, to musimy odpowiedzieć na pytanie, komu ten system służy i jakie są jego możliwości zapewnienia bezpieczeństwa socjalnego. W 2019 r. łączna liczba aktywowanych uczestników KIS-ów i CIS-ów wyniosła nieco ponad 20 tys. osób, a zatrudnionych w spółdzielniach socjalnych było 8 355 osób. Nie wiemy, jakie jest przeciętne wynagrodzenie w spółdzielniach socjalnych, ale należy szacować, że oscyluje ono w okolicach ustawowego najniższego wynagrodzenia, zgodnie z ustawą o minimalnym wynagrodzeniu za pracę. Jeśli uwzględnimy cały sektor pozarządowy, którego ekonomia społeczna jest częścią⁵⁴, to według danych GUS w 2018 r. zatrudnionych na umowę o pracę było 176,7 tys., co w przeliczeniu na pełne etaty dało 144,5 tys. zatrudnionych (GUS 2020: 19). Średnia pensja dla pełnoetatowego zatrudnionego w III sektorze wyniosła w 2018 r. 3,4 tys. zł. brutto przy 4,6 tys. zł brutto w całej gospodarce narodowej.

Musimy oczywiście starannie odróżnić dwie grupy współtworzące III sektor: osoby o rozmaitych deficytach społecznych i zawodowych, dla których podmioty ekonomii społecznej są szansą na reintegrację społeczną i zawodową oraz tych wszystkich, którzy znaleźli zatrudnienie w organizacjach pozarządowych w ramach indywidualnych strategii adaptacji do wyzwań rynku pracy i oszacowania własnych kosztów oraz korzyści. Dla tych pierwszych funkcjonowanie w segmencie „wspieranej gospodarki” pozwala na aktywność zawodową i przynajmniej czasowe odseparowanie się od „Polski na zasiłku”, choć nie jest to przejście ani do „Polski sprywatyzowanej”, ani

54

W raporcie GUS przyjęto bardzo szeroką definicję ekonomii społecznej, gdyż na 101 tys. zarejestrowanych organizacji w 2018 r. aż 87,3 tys. zakwalifikowano do sektora ekonomii społecznej; GUS: *Sektor non-profit w 2018 r.*, Warszawa, Kraków 2020, s. 31. Dostępny w: file:///C:/Users/IPiSS/Downloads/sektor_non-profit_w_2018_r.pdf [Dostęp: 27.09.2022].

do „Polski na etacie” (Marody 2002), tylko alokacja w takim segmencie struktury społecznej, który współtworzony jest przez politykę państwa, rynkowe reguły gry i własne zasoby aktywizowanych. Nie ma powodu, aby nie traktować życzliwie aktywizacyjnej polityki społecznej, ale system bezpieczeństwa socjalnego, który ona współtworzy nazwałbym „warunkowym”, tak jak warunkowe jest utrzymywanie się na rynku pracy, dzięki wyłączeniu czy ograniczeniu rynkowych reguł konkurencji (na przykład dzięki subwencjom, pomniejszonym zobowiązaniom podatkowym, klauzulom społecznym itp., z których mogą korzystać przedsiębiorstwa społeczne). Z pewnością jest to jakaś alternatywa dla „Polski na zasiłku” i jej realizacji ma służyć polityka świadczeń warunkowych, choć z badań empirycznych wiemy, że niewielu świadczeniobiorców pomocy społecznej objętych jest kontraktami społecznymi, a też i system pomocy społecznej nie jest specjalnie „opresyjny” wobec tych, którzy nie wywiązują się z zobowiązań wynikających z ustawy o pomocy społecznej (Poławski, red. 2018: 95, 193).

„Warunkowy” system bezpieczeństwa socjalnego tworzony jest na różnych poziomach instytucjonalizacji życia zbiorowego i niewątpliwie poziom makro, na którym są tworzone reguły gry dotyczące polityki aktywizacji są ważne, ale ich implementacja i dostosowanie się do nich odbywa się na poziomie lokalnym. Przepisy mogą być mniej lub bardziej przyjazne polityce aktywizacji, ale to nie one przesądzają o tym, jak szczelne są lokalne sieci bezpieczeństwa socjalnego. Lokalny kontekst ma oczywiście znaczenie, ale aby go zrozumieć i wyjaśnić, należy sięgnąć do bardziej ogólnych kategorii analizy i teorii społecznych. Nie sposób tego uczynić, przypisując głównym uczestnikom gry różne motywy działania – sektorowi for-profit orientację na własną korzyść, administracji na racjonalność proceduralną, a organizacjom społecznym chęć realizacji misji. Nie ma najmniejszego powodu, aby nie odwoływać się do teorii grup interesów i traktować wszystkich graczy z jednakową atencją jako zabiegających o korzyść własną, wszystko jedno czy indywidualną, czy instytucjonalną. Nie powinno też dziwić, mówiąc językiem klasycznych analiz Mandeville’a i Smitha, że ta dbałość o partykularne interesy może sprzyjać realizacji dobra wspólnego. Niezbędnym warunkiem współpracy międzyinstytucjonalnej i międzysektorowej jest konsensus między stronami na poziomie aksjologicznym i semantycznym, a znacznie lepszą kategorią apelującą do wyobraźni stron są partykularne interesy niż dobro wspólne. Chodzi tylko o to, aby budować takie relacje współpracy, w wyniku której każda ze stron będzie miała poczucie zaspokojenia swoich partykularnych interesów bez zbędnej retoryki o dobru wspólnym czy działalności misyjnej. To oczywiście nic odkrywczego, a też są pozytywne antecedensy takiej współpracy między pomocą społeczną a organizacjami społecznymi, jak

choćby w przypadku wsparcia osób bezdomnych. Uzgodnienie protokołu zbieżnych korzyści między przedstawicielami różnych sektorów i instytucji, a też i osobami uaktywnianymi to warunek konieczny, choć niewystarczający, dobrej współpracy. Taką współpracę można rozwijać tylko pod warunkiem, że stanie się ona częścią rutyny instytucji odpowiedzialnych za wspieranie aktywizacji społecznej oraz zawodowej i nie będzie wiązała się z dodatkowymi kosztami instytucjonalnymi ani wymagała jednorazowej, radykalnej zmiany sposobów działania. Inkrementalna metoda małych kroków, wykorzystująca strategię prób i błędów w małej skali wydaje się sensowną propozycją dla rozwijania sieci współpracy międzysektorowej i międzyinstytucjonalnej w środowiskach lokalnych. Okolicznością sprzyjającą jej rozwijaniu jest relatywnie bardzo dobra sytuacja na rynku pracy pozwalająca na stosowanie w większym zakresie świadczeń warunkowych oraz skoncentrowanie uwagi na tych kategoriach beneficjentów, których deficyty kompetencji społecznych i zawodowych są głębokie. Natomiast absolutnie wyjątkową okolicznością sprzyjającą budowaniu lokalnych sieci bezpieczeństwa socjalnego jest wprowadzenie na dużą skalę transferów socjalnych w 2016 r. w postaci programu Rodzina 500+, który znacząco zmniejszył wskaźniki ubóstwa w Polsce. To także jest element „warunkowego” systemu bezpieczeństwa socjalnego, gdyż program jest politycznie wrażliwy na rekonfigurację grup interesów w ramach cyklu wyborczego.

4.7. Program 500+ – przypadek kasandrycznych przepowiedni i nietrafionych prognoz

W zasadzie każda decyzja o transferze świadczeń socjalnych na dużą skalę uruchamia dyskusję publiczną o charakterze ideologicznym, w której kluczową rolę odgrywają wartości kardynalne (wolność, równość, sprawiedliwość) przeplatane z merytokratycznymi (oszczędność, skuteczność i efektywność). Gdyby skonfrontować podstawowe modele państw opiekuńczych (liberalny, konserwatywny i socjaldemokratyczny) z typami (technikami) świadczeń w ramach systemu zabezpieczenia społecznego (opiekuńcze, ubezpieczeniowe i zaopatrzeniowe) to dla modelu liberalnego charakterystyczne są świadczenia opiekuńcze, dla konserwatywnego ubezpieczeniowe, a dla socjaldemokratycznego zaopatrzeniowe. W okresie III RP niechętnie sięgano do świadczeń zaopatrzeniowych poza dość niskimi świadczeniami rodzinnymi, rentą socjalną czy zasiłkami dla bezrobotnych łączącymi cechy świadczeń

ubezpieczeniowych i zaopatrzeniowych, których zresztą zdecydowana większość bezrobotnych była i jest pozbawiona. Wyjątkiem była pierwsza połowa 1990 r., kiedy bez żadnych warunków wypłacano zasiłki dla bezrobotnych każdemu, kto pozostawał bez pracy. System zabezpieczenia społecznego III RP głównie opierał się na świadczeniach ubezpieczeniowych i opiekuńczych, co zresztą zostało odnotowane w analizach poświęconych modelowym rozwiązaniom w polityce społecznej (Księżopolski 1999: 40). Wprowadzenie programu Rodzina 500+, będącego klasycznym programem świadczeń zaopatrzeniowych, zasadniczo zmieniło strukturę systemu zabezpieczenia społecznego, a tym samym systemu bezpieczeństwa socjalnego.

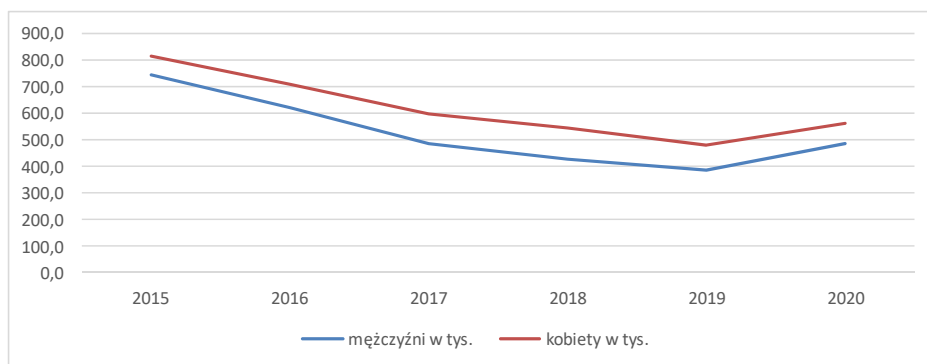
Pierwsza oficjalna reakcja władzy (PO-PSL) w wyborczym 2015 r. na propozycję opozycji (PiS) wprowadzenia programu Rodzina 500+ utrzymana była w tonie technokratycznej odpowiedzialności za stan finansów publicznych państwa (słynna wypowiedź ministra finansów: „pieniędzy nie ma i nie będzie na te propozycje, które PiS złożył”). Większość krytycznych komentarzy wobec programu Rodzina 500+ zawierała zarówno argumenty natury ideologicznej, głównie odnoszące się do niesprawiedliwości transferu środków publicznych do bogatych rodzin, jak i technokratycznej podnoszące kwestię rozrzutności, nieskuteczności i nieefektywności transferu. Program zakładał osiągnięcie dwóch zasadniczych celów: demograficznego, tj. zwiększenie wskaźnika przyrostu naturalnego w Polsce, oraz socjalnego, tj. poprawy kondycji materialnej Polaków wychowujących dzieci do 18. roku życia. Celu demograficznego nie udało się osiągnąć pomimo wyraźnego zwiększenia przyrostu naturalnego w 2017 r. (403 083 urodzeń wobec 383 404 w 2016 r.). W 2018 r. liczba urodzeń spadła do poziomu 389 455, a w 2019 r. do 376 192, a zatem poniżej poziomu wyjściowego z 2016 r.⁵⁵ Z jednej strony istniały pewne przesłanki, aby zakładać, że wsparcie materialne adresowane do rodzin wychowujących dzieci może być pozytywnym bodźcem dla decyzji prokreacyjnych, choć z drugiej strony wiemy, że o wskaźnikach dzietności decyduje splot rozmaitych czynników kształtowanych nie tylko przez decyzje bieżące, ale również przeszłe modyfikujące strukturalne uwarunkowania wyrażone w ramach faz przejścia demograficznego.

Prognozowano także, że program będzie nie tylko nieskuteczny w osiągnięciu zakładanych celów, ale też przeciwnie skuteczny, gdyż miał pogłębić dezaktywizację zawodową – głównie wśród kobiet – i spowodować katastrofę w wydatkach publicznych państwa, co w konsekwencji miało pogorszyć kondycję materialną Polaków. I tu również istniały przesłanki, aby wyrażać

⁵⁵ Dane GUS. Dostępny w: file:///C:/Users/IPiSS/Downloads/rocznik_demograficzny_2018.pdf; file:///C:/Users/IPiSS/Downloads/rocznik_demograficzny_2020%20(3).pdf [Dostęp: 27.09.2022].

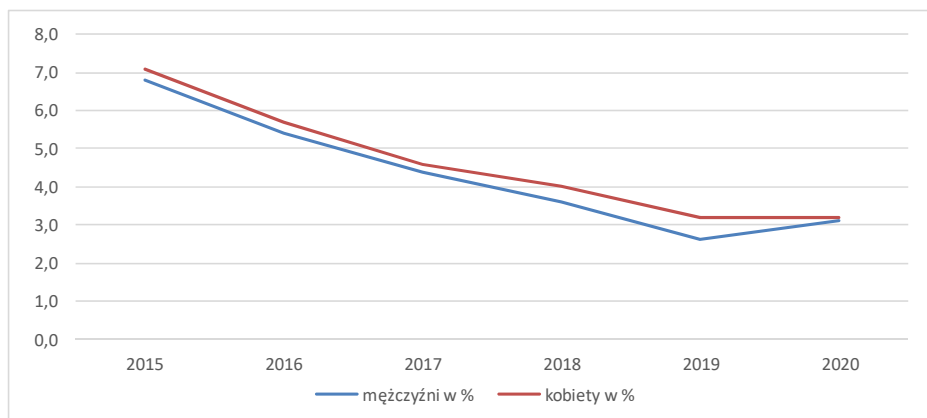
niepokój co do negatywnych konsekwencji dla rynku pracy oraz finansów publicznych, gdyż wydatki programu Rodzina 500+ wyniosły 17,6 mld zł w 2016 r., 23 mld zł w 2017 r., 24,5 mld zł w 2018 r., a po jego rozszerzeniu w lipcu 2019 r. roczny koszt programu w 2020 r. przekroczył 40 mld zł. Na podstawie dotychczasowej wiedzy empirycznej możemy jednoznacznie stwierdzić, że wszelkie kasandryczne prognozy dotyczące negatywnych konsekwencji dla rynku pracy oraz finansów publicznych programu Rodzina 500+ nie sprawdziły się. I po raz kolejny okazało się, że przynajmniej część badaczy odwołujących się do takich czy innych modeli teoretycznych, a też i do mniej lub bardziej skrywanych orientacji ideologicznych, zwyczajnie się pomyliła.

Wykres 37. Bezrobotni zarejestrowani (stan na koniec roku)



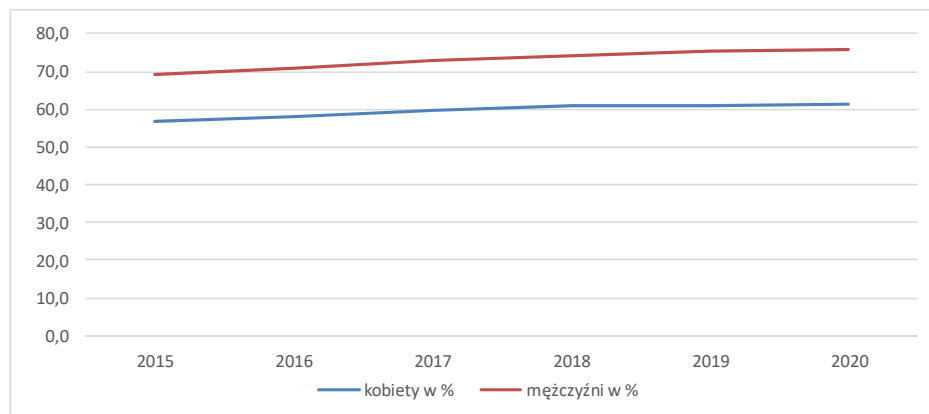
Źródło: GUS. Dostępny w: <https://stat.gov.pl/wskazniki-makroekonomiczne/> [Dostęp: 27.09.2022].

Wykres 38. Stopa bezrobocia wg BAEL (stan wg ostatniego badania w roku)



Źródło: GUS. Dostępny w: <https://stat.gov.pl/wskazniki-makroekonomiczne/> [Dostęp: 27.09.2022].

Wykres 39. Wskaźnik zatrudnienia (15–64 lata) wg BAEL



Źródło: GUS. Dostępny w: <https://stat.gov.pl/wskazniki-makroekonomiczne/> [Dostęp: 27.09.2022].

Dane statystyczne nie pozostawiają wątpliwości – bezrobocie między 2015 r. a 2019 r. zdecydowanie spadło (nieznacznie wzrosła stopa bezrobocia w 2020 r. w związku z pandemią koronawirusa, ale i tak tylko wśród mężczyzn). Natomiast zatrudnienie zarówno wśród mężczyzn, jak i kobiet rosło. Wyniki przeprowadzonej w 2016 r. symulacji wpływu programu Rodzina 500+ na podaż pracy wskazujące na znaczące jej obniżenie na poziomie około 240 tys. osób (Myck 2016) ani nie przełożyły się na wzrost bezrobocia, ani na spadek zatrudnienia (bezrobocie spadało, a zatrudnienie rosło). Oczywiście zakładając, że wyniki symulacji były trafne, to w sytuacji dobrej koniunktury gospodarczej i przy braku bodźców zachęcających do pozostania poza rynkiem pracy można było oczekiwać większego wzrostu wskaźników aktywności zawodowej. W innym raporcie z 2018 r. jego autorki napisały, że: „W liczbach absolutnych sugeruje to, że średnio około 50–54 tys. kobiet opuściło rynek pracy w drugiej połowie 2016 r. z powodu świadczeń programu 500+. Jest to kompatybilne z wynikami estymacji uzyskanymi w pierwszej części naszej analizy” (Brandt, Magda, Kiełczewska 2018: 14). Nie widać powodów, dla których nie należałoby zgodzić się z powyższą konstatacją, tym bardziej że badanie nie miało charakteru prognozy opartej na takim czy innym modelu symulacyjnym, ale należy na jeden aspekt sprawy zwrócić uwagę. Otóż jedną z charakterystycznych cech transferów socjalnych jest to, że zwykle poszerzają one przestrzeń wyboru, pozwalając łączyć dochody z różnych źródeł, ale też rezygnować z jakichś innych w ramach indywidualnych strategii szacowania własnych kosztów i korzyści. Transfery z programu Rodzina 500+ z pewnością poszerzyły możliwości wyboru obywateli występujących zarówno w roli pracobiorców, jak i konsumentów, co, paradoksalnie,

powinno wzbudzać aprobatę wielu jego krytyków oficjalnie afirmujących liberalne wartości.

Bezprecedensowy w historii III RP program Rodzina 500+ ma cechy, które można zidentyfikować jako charakterystyczne dla każdego „klasycznego” modelu państwa opiekuńczego. Wprowadzany był głównie z myślą o wsparciu rodziny, a zatem zgodnie z podstawową wartością ideologii konserwatywnej. Ma on charakter powszechny i pozbawiony jest testu dochodowego, co stanowi trwały element programów socjaldemokratycznych i wreszcie transfery gotówkowe zwiększają możliwości wyboru obywateli. Ponadto program jest adresowany do klasy średniej zgodnie z postulatami liberałów. Nietrafne są natomiast pojawiające się w zachodniej literaturze przedmiotu porównania programu do jakiegokolwiek innego z okresu realnego socjalizmu, gdyż podobnych programów w ramach „socjalistycznego systemu bezpieczeństwa socjalnego” zwyczajnie nie było⁵⁶.

Powszechność programu generuje znaczne koszty finansowe dla budżetu (około 1,7% PKB rocznie) i może budzić wątpliwości co do trafności transferów, szczególnie adresowanych do rodzin zamożnych. Z analizy przeprowadzonej w oparciu o dane z 2019 r. wynika, że znacznie większy transfer środków z programu trafia do rodzin zamożniejszych niż biedniejszych, a rozkład transferu z uwzględnieniem dochodowych grup decylowych przedstawia tabela 28.

Tabela 28. Korzyści gospodarstw domowych wynikające ze świadczenia programu Rodzina 500+ według dochodowych grup decylowych

| Calkowite korzyści ze świadczenia 500+ | Dochodowe grupy decylowe | | | | | | | | | | Razem |
|--|--------------------------|------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | |
| w mld zł | 2,03 | 2,68 | 3,63 | 4,10 | 4,27 | 4,43 | 4,59 | 4,60 | 4,90 | 5,00 | 40,22 |
| w % | 5,05 | 6,66 | 9,03 | 10,19 | 10,62 | 11,01 | 11,41 | 11,44 | 12,18 | 12,43 | 100 |

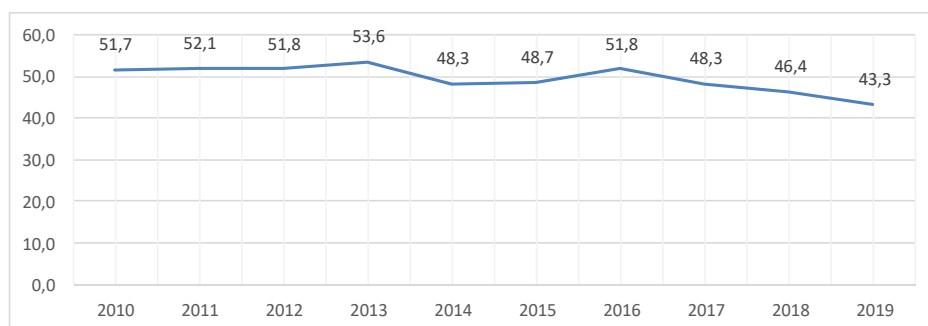
Źródło: M. Myck, A. Król, K. Trzciniński, M. Oczkowska, 2021: *Świadczenie wychowawcze po pięciu latach: 500 plus ile?* Centrum Analiz Ekonomicznych CenEA.

⁵⁶

Kristen Ghodsee i Mitchell Orenstein trafnie przedstawiając charakterystyczne cechy programu Rodzina 500+ i jego funkcje, jednocześnie napisali, że „zwycięskie prawicowe populistyczne partie uruchomiły ponownie polityki i programy podobne do tych, które kiedyś były kojarzone z poprzednim reżimem państwowego socjalizmu, choć pod przebraniem nacjonalizmu” (Ghodsee, Orenstein 2021: 200). Opinia ta może tym bardziej dziwić, gdyż oboje autorzy wiele lat spędzili w Europie Środkowo-Wschodniej, w tym w Polsce, i powinni lepiej orientować się w polityce społecznej realnego socjalizmu.

Z zaprezentowanych powyżej danych wyraźnie widać, że do 10% najbogatszych rodzin trafia największa część środków z programu (12,43%) i jest to ponad dwukrotnie więcej niż otrzymują rodziny z najniższymi dochodami (5,05%). Oczywiście świadczenia odgrywają znacznie większą rolę w budżetach domowych rodziny ubogich niż bogatych i, jak wskazują autorzy raportu, w najniższym decylnym dochodowym stanowią one aż 26,9% dochodu do dyspozycji, podczas gdy w najwyższym decylnym jedynie 4,1% dochodu (Myck, Król, Trzeciński, Oczkowska 2021). Można powiedzieć, że program Rodzina 500+ jest rodzimą realizacją powiedzenia amerykańskiego prezydenta Johna F. Kennedy’ego, że „wysoka fala unosi wszystkie łodzie”, z tym, że na tej fali korzystają w znacznym stopniu także bogaci, dla których wartość świadczeń zgodnie z prawem malejącej użyteczności krańcowej jest znacznie mniejsza niż dla ubogich. Jednakże wycofanie się z programu oznaczałoby istotne zmiany pozycji dochodowej rodzin z dziećmi, przesuując do niższych decyli dochodowych znaczną ich część. Autorzy raportu na podstawie przeprowadzonej symulacji wskazują, że likwidacja programu powiększyłaby liczbę 795 tys. dzieci zamieszkujących w 20% najuboższych gospodarstw domowych do 1216 tys. dzieci (Myck, Król, Trzeciński, Oczkowska 2021). To niewątpliwie ważny argument merytoryczny w dyskusji o programie, który stał się jednym z kluczowych elementów współczesnego systemu bezpieczeństwa socjalnego. Z pewnością znaczący wzrost zadłużenia finansów publicznych w relacji do PKB może przynieść poważne korekty w programie w stronę ograniczenia jego kosztów, choć, póki co, jego realizacji towarzyszy relatywny spadek zadłużenia w stosunku do PKB (pominięto z powodu pandemii 2020 r.).

Wykres 40. Relacja zadłużenia sektora finansów publicznych do produktu krajowego brutto (w %)



Źródło: GUS. Dostępny w: <https://stat.gov.pl/wskazniki-makroekonomiczne/> [Dostęp: 27.09.2022].

Dbłość o stan finansów publicznych jest stałym elementem debaty publicznej, a przypomnijmy, że jednym z głównych argumentów przemawiających za reformą systemu emerytalnego w 1999 r. były rosnące koszty systemu i konieczność ich ograniczenia. Paradoksalnie, o czym w następnym podrozdziale książki, zreformowany system, który nazwano „bezpieczeństwo dzięki różnorodności”, wygenerował ogromny deficyt finansów publicznych, a w 2011 r. rozpoczął się jego demontaż, właśnie ze względu na rosnący dług publiczny. Uruchomienie transferów socjalnych na niespotykaną wcześniej skalę w ramach programu Rodzina 500+ w sposób naturalny i zasadny skłaniało do pochylenia się nad kwestią publicznego zadłużenia, ale kasandryczne przepowiednie o deficycie budżetowym w 2017 r. rządu 100 mld zł oraz zrealizowaniu się scenariusza greckiego (wysokie zadłużenie i wysokie bezrobocie) szczęśliwie się nie spełniły. Udało się natomiast znacząco zmniejszyć wskaźniki ubóstwa, szczególnie wśród rodzin wielodzietnych.

Ograniczenie ubóstwa, szczególnie wśród dzieci, dzięki programowi Rodzina 500+ nie budzi wątpliwości. Posiłkując się danymi opublikowanymi przez Ryszarda Szarfenberga, skumulowany procent spadku ubóstwa skrajnego między 2015 r. a 2017 r. w różnych typach rodzin z dziećmi wyniósł: w rodzinie z jednym dzieckiem 7,44%, w rodzinie z dwójką dzieci 39,27%, w rodzinie z co najmniej trójką dzieci 42,9%, a wśród samotnie wychowujących dzieci 21,7%⁵⁷. Mogę zgodzić się z tymi krytykami programu Rodzina 500+, którzy wskazują, że koszty zniwelowania skrajnego ubóstwa dzieci są zbyt duże i wystarczyłoby jedynie 12,4% całkowitych rocznych kosztów programu, aby je wyeliminować (Magda, Brzeziński, Chłoń-Domińczak, Kotowska, Myck, Najsztub, Tyrowicz 2019: 9). Jednakże program Rodzina 500+ to coś więcej niż transfer publicznych pieniędzy w celu ograniczenia ubóstwa. Dyskusja wokół niego albo jest silnie upolityczniona w ramach bieżących zmagani partii zabiegających o poparcie elektoratu, albo silnie stechnicyzowana w ramach takich czy innych analiz, które skądinąd wykorzystywane są także w bieżącej walce politycznej. Nie ma najmniejszych wątpliwości, że dla ograniczenia lub wyeliminowania ubóstwa należy stosować programy właściwie adresowane, z wykorzystaniem warunkowości świadczeń, a programy powszechne i bezwarunkowe takich kryteriów nie spełniają. Ograniczenie ubóstwa przy realizacji programów

⁵⁷

Wyliczenie własne na podstawie danych opublikowanych w tekście R. Szarfenberg, 2019: *Dwa lata Programu 500 Plus a ubóstwo rodzin i dzieci*, w: E. Osewska, J. Stala red.: *Rodzina w społeczeństwie – relacje i wyzwania*, Kraków, s. 85.

powszechnych, takich jak Rodzina 500+, odbywa się niejako „przy okazji”, jest ważną funkcją programu, ale nie jest jego głównym celem.

Dyskusję wokół programu Rodzina 500+ należy osadzić we właściwych ramach teoretycznych i instytucjonalnych, a punktem odniesienia powinien być porządek społeczny kształtowany we wzajemnym oddziaływaniu państwa, rynku, społeczeństwa i rodziny. Uwzględniając zmiany, jakie zaszły w ciągu ostatnich 30 lat w wyniku kryzysu tradycyjnego *welfare state* i pojawienia się nowych rozwiązań modelowych nazywanych mianem *post-welfare’owskich* program Rodzina 500+ jawi się jako „ciało obce” wobec głównego nurtu europejskich polityk społecznych zachęcających przede wszystkim do większej aktywności zawodowej. „Ciało obce” nie musi oznaczać jednak czegokolwiek złego, tak jak naśladownictwo powszechnie przyjętych rozwiązań nie musi oznaczać czegokolwiek dobrego. W Polsce lat 90. XX w. i początku XXI w. mieliśmy do czynienia z ogromną dezaktywizacją siły roboczej spowodowaną nie tylko gwałtownymi zmianami gospodarczymi, ale też czynnikami demograficznymi. Odpowiedzią państwa było uruchomienie zasiłków dla bezrobotnych (raczej skromnych) oraz umożliwienie pozyskiwania świadczeń z systemu emerytalno-rentowego (raczej hojnych przynajmniej dla części emerytów) dla osób spełniających określone kryteria – wieku i stanu zdrowia. Dobrobyt obywateli był przede wszystkim funkcją pozycji zajmowanej na rynku pracy, a rynek pracy regulowany był wedle zasad konkurencji. Wzmocnienie polityki aktywizacji społecznej i zawodowej nastąpiło w połowie pierwszej dekady XXI w., wpisując się tym samym w główny nurt europejskiej polityki społecznej. W polskich realiach polityka aktywizacji była logicznym dopełnieniem realizowanego od początku lat 90. ubiegłego wieku prymatu rynku w zaspokajaniu ludzkich potrzeb co, za Karlem Polanym, możemy nazwać utowarowieniem (*commodification*, Polanyi 2010). Program Rodzina 500+ z perspektywy Polanyiego czy Esping-Andersena, który utowarowienie i odtowarowienie (*de-commodification*) uczynił jednym z głównych kryteriów wyodrębniania opiekuńczych reżimów (Esping-Andersen 2010b), należy traktować jako ważny krok na drodze ku odtowarowieniu, tj. uniezależnieniu zaspokojenia potrzeb od pozycji zajmowanej na rynku pracy.

Odtowarowienie rozmaitych dóbr i usług nigdy nie było przedmiotem poważnej debaty publicznej w III RP, a jedynym silnie zdekomodowanym świadczeniem socjalnym były zasiłki dla bezrobotnych w pierwszej połowie 1990 r. szybko uznane za błąd naprawiony nowelizacją ustawy o zatrudnieniu z 27 lipca 1990 r. (Dz.U. 1990 nr 56, poz. 323). Polska wersja liberalizmu kształtująca program reform społeczno-gospodarczych od-

woływała się do zasad liberalizmu klasycznego, który niepostrzeżenie dla niej przeszedł w zachodnich państwach kapitalistycznych ewolucję polegającą na mariażu aktywności państwa i rynku uwidocznioną w takim czy innym modelu *welfare state*. Potencjał odtowarowienia dla różnych modeli opiekuńczych jest różny – wysoki dla socjaldemokratycznego, średni dla konserwatywnego i niski dla liberalnego (Esping-Andersen 2010b: 75). Jednak powojenna polityka społeczna zmierzająca do ograniczenia siły oddziaływania rynku na status jednostek i całych grup społecznych stała się faktem. Różnice między modelami opiekuńczymi nie dotyczą tylko stopnia odtowarowienia, ale także różnych sposobów jej osiągnięcia. Czym innym bowiem jest propozycja Milтона Friedmanna negatywnego podatku dochodowego (*negative income tax*), wpisująca się w obszar *fiscal welfare*, a czym innym świadczenia gotówkowe wpisujące się w obszar *social welfare* zgodnie z propozycją wyodrębnienia różnych sfer aktywności państwa opiekuńczego złożoną przez Richarda Titmussa (Titmuss 1963: 42; Titmuss 1974: 137–138). Z pewnością jednak łączy je wspólny cel, a jest nim poluzowanie związku między statusem wyznaczanym przez rynek, a realną kondycją materialną jednostek. Możliwe jest pełne utowarowienie i pełne odtowarowienie poszczególnych dóbr i usług dla takich czy innych kategorii społecznych, ale zwykle poszukuje się kompromisu między obu stanami. Temu też służą propozycje powszechnego dochodu gwarantowanego, wśród zwolenników którego znajdziemy osoby kojarzące się z różnymi opcjami ideologicznymi: Friedricha A. Hayeka, Milтона Friedmanna, Guya Standinga, Anthoniego Atkinsona, Philippe’a Van Parijsa i wielu innych. Debaty o powszechnym dochodzie gwarantowanym z różnym natężeniem toczy się w zachodnich społeczeństwach, a też jest przedmiotem społecznych eksperymentów (Szlinder 2018). Program Rodzina 500+ możemy potraktować jako jeden z takich eksperymentów, choć ani wartość świadczenia, ani jego ograniczony charakter nie spełniają klasycznych kryteriów powszechnego dochodu gwarantowanego. Z pewnością jednak program Rodzina 500+ jest ważną innowacją społeczną w realiach III RP wykraczającą funkcjonalnie poza program przeciwdziałania ubóstwu, której nie da się zrozumieć bez odniesienia się do szerszego kontekstu dyskusji o prawach socjalnych, funkcji rynku i współczesnego państwa w kształtowaniu ładu społecznego.

4.8. Bezpieczeństwo czy niepewność dzięki różnorodności? System zabezpieczenia emerytalnego⁵⁸

Śledząc rozwój systemu bezpieczeństwa socjalnego w powojennej Polsce, należy podkreślić, że przypadek zabezpieczenia emerytalnego (ale też i rentowego⁵⁹) jest szczególny z kilku powodów. Po pierwsze, świadczenia emerytalno-rentowe są dla większości emerytów i rencistów jedynymi dochodami pozwalającymi na zaspokojenie podstawowych potrzeb. Po drugie, system emerytalno-rentowy wprzęgnięty został na początku lat 90. XX w. do strategii ochrony reform gospodarczych wraz z przypisaniem jemu funkcji łagodzenia napiętej sytuacji na rynku pracy poprzez absorpcję znacznej części aktywnych zawodowo w wieku przedemerytalnym. Po trzecie, system emerytalny uległ pod koniec lat 90. XX w. daleko idącym zmianom, aby ponownie zostać zmienionym w latach 2011–2014 z tym, że kolejne zmiany były zakwestionowaniem sensowności pierwszej. I po czwarte, chyba w żadnym innym elemencie systemu zabezpieczenia społecznego nie uwidoczniły się tak wyraźnie wpływy ideologii liberalnej oraz międzynarodowego kapitału, który zwietrzył szansę na krociowe zyski kosztem bezpieczeństwa socjalnego emerytów. Żadna analiza poświęcona systemom bezpieczeństwa socjalnego nie może obejść się bez uwzględnienia gwarancji dochodowych dla osób, które ze względu na wiek i stan zdrowia nie są zdolne do aktywności zarobkowej.

⁵⁸ Tej problematyce poświęciłem artykuł zamieszczony w *Polityce Społecznej* nr 5–6 (2014), *Bezpieczeństwo czy niepewność dzięki różnorodności? Przypadek systemu zabezpieczenia emerytalnego*, który w tym rozdziale został znacznie zmodyfikowany.

W literaturze przedmiotu występuje pewna niespójność terminologiczna, gdyż często równoległe używa się terminów „ubezpieczenie emerytalne” i „zabezpieczenie emerytalne”. Biorąc pod uwagę fakt, że w tradycyjnych ubezpieczeniach wykorzystuje się zasady aktuarialne – w ramach których szacuje się prawdopodobieństwo wystąpienia ryzyka, relację wysokości składki i świadczenia – należałoby raczej mówić o zabezpieczeniu niż ubezpieczeniu emerytalnym. W tekście posługuję się oboma terminami, zgodnie z przyjętą konwencją językową, jednak jestem świadomy istniejących odrębności znaczeniowych.

⁵⁹ Zasadniczo rozdział ten jest poświęcony zabezpieczeniu emerytalnemu, ale należy pamiętać, że w latach 90. XX w. w łagodzeniu trudnej sytuacji na rynku pracy służyły zarówno wcześniejsze emerytury, jak i liberalne orzecznictwo komisji lekarskich przyznających renty chorobowe. Dane pokazujące stopę obciążenia systemowego uwzględniają emerytów i rencistów. Kiedy mówię o systemie emerytalno-rentowym, mam na myśli zarówno emerytów, jak i rencistów, a kiedy mówię o systemie emerytalnym, mam na myśli tylko emerytów. Terminów „system emerytalno-rentowy” i „system emerytalny” nie używam zamiennie.

System emerytalny w Polsce działający wedle zasady repartycyjnej sprzed wprowadzenia reformy w 1999 r. dość skutecznie chronił przed ryzykiem ubóstwa. Decydowała o tym nie sama zasada repartycji, która przede wszystkim przesądza o sposobie finansowania emerytur, ale algorytm wyliczania świadczenia emerytalnego, w którym szczególną rolę odgrywał tzw. element socjalny:

$$E = 0,24 * B + (0,013 * N' + 0,007 * N'') * W$$

B – kwota bazowa (przeciętne wynagrodzenie w gospodarce)

N' – liczba lat składkowych

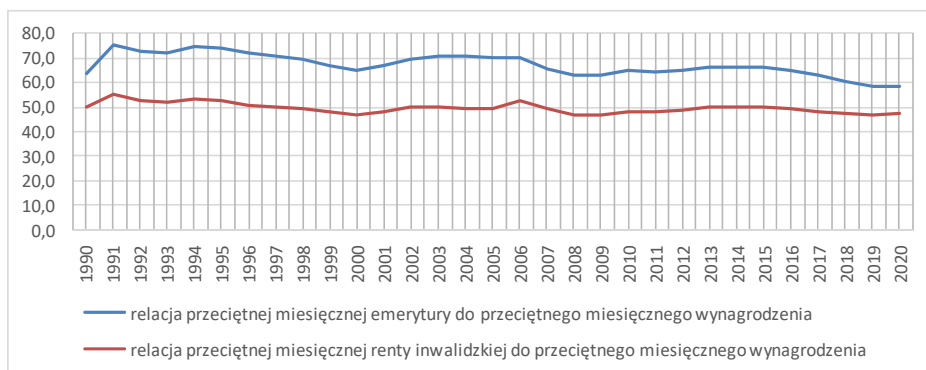
N'' – liczba lat nieskładkowych

W – podstawa wymiaru.

Element socjalny (24% przeciętnego wynagrodzenia) pełnił dwojaką funkcję: był gwarancją dochodu emerytalnego bez względu na wysokość indywidualnego wkładu świadczeniobiorcy w czasie jego aktywności zawodowej oraz ważnym czynnikiem redystrybucji wewnątrzpokoleniowej. W dyskusji o systemach emerytalnych najczęściej odwołujemy się do dwóch modeli, Bismarcka i Beveridge'a, spośród których pierwszy jest selektywny i dopuszcza znaczące różnice świadczeń wynikające z pozycji zajmowanej na rynku pracy przez emerytów, drugi z kolei ma charakter uniwersalny i zakłada niewielkie zróżnicowanie świadczeń w ramach polityki niskich świadczeń za niskie składki. System obowiązujący w Polsce przed reformą emerytalną był połączeniem obu tych modeli, gwarantując z jednej strony uniwersalne świadczenie dla wszystkich emerytów na poziomie 24% przeciętnego wynagrodzenia (element Beveridge'a), ze zróżnicowaniem świadczeń wynikających z indywidualnych dochodów i stażu pracy (element Bismarcka).

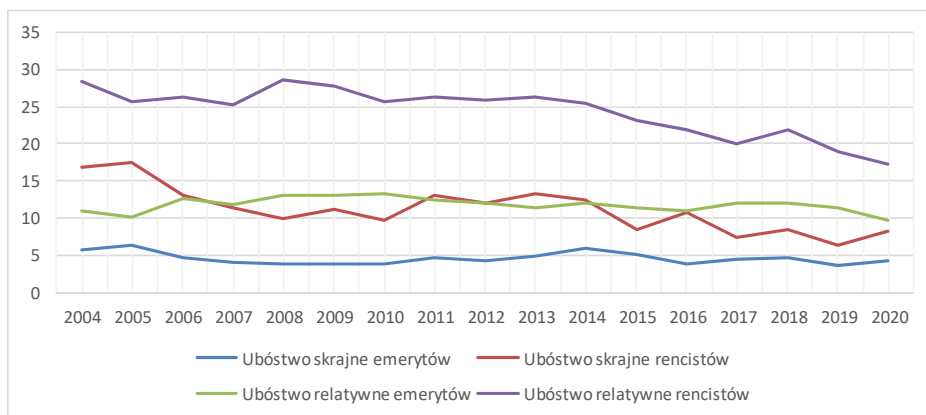
Relacja przeciętnego świadczenia emerytalnego do przeciętnego wynagrodzenia na początku lat 90. XX w. przekraczała 70%, aby stopniowo obniżyć się do poziomu nieco poniżej 60%. Znacznie niższa jest wartość przeciętnej renty inwalidzkiej, która nie przekracza 50% przeciętnego wynagrodzenia. Relacja przeciętej emerytury do przeciętnego wynagrodzenia o niczym oczywiście nie przesądza, choć w polskich realiach wysokość emerytury dość skutecznie chroni przed ubóstwem skrajnym, inaczej niż w przypadku rent inwalidzkich. Pokazują to dane GUS, z których wynika, że odsetek skrajnego ubóstwa wśród emerytów jest relatywnie niewielki, ale należy pamiętać, że większość emerytów nabyło prawo do świadczeń wedle zasad obowiązujących w „starym” systemie emerytalnym. Zarówno ubóstwo skrajne, jak i relatywne emerytów utrzymuje się od lat na podobnym poziomie, natomiast w ciągu kilku ostatnich lat zmalało zarówno ubóstwo skrajne, jak i relatywne rencistów.

Wykres 41. Relacja przeciętnej miesięcznej emerytury i renty inwalidzkiej do przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w latach 1990–2020 (w %)



Źródło: obliczenia własne na podstawie roczników statystycznych GUS (1995, 1998, 2000, 2003, 2008) i ZUS (1990–1995, 1999–2002, 2003–2005). Dostępny w: <https://www.zus.pl/baza-wiedzy/statystyka/wazniejsze-informacje-z-zakresu-ubezpieczen-spoecznych-fundusz-ubezpieczen-spoecznych> [Dostęp: 27.09.2022].

Wykres 42. Ubóstwo skrajne i relatywne emerytów i rencistów w latach 2004–2020 (w %)

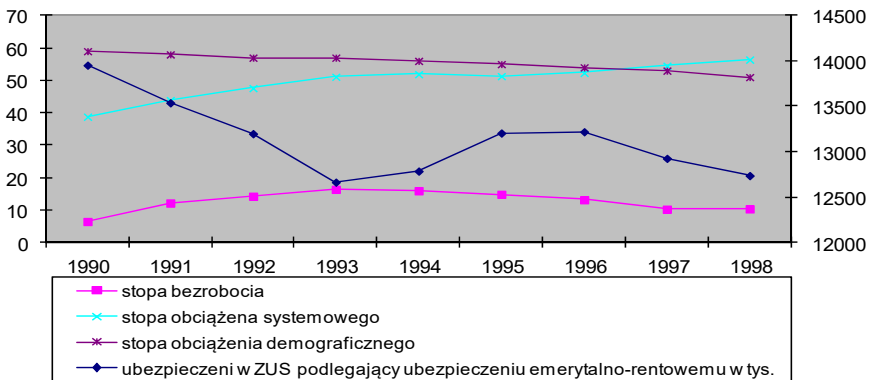


Źródło: dane GUS.

Kondycja finansowa systemu emerytalno-rentowego w punkcie wyjścia reform gospodarczych była relatywnie dobra, a zaczęła szybko pogarszać się nie na skutek czynników „obiektywnych”, tj. takich, które wiele miały wspólnego z bezpośrednimi decyzjami dotyczącymi systemu emerytalno-rentowego (np. wysokie wartości współczynnika obciążenia demogra-

ficznego⁶⁰), ale na skutek decyzji politycznych przerwienia części kosztów reformy gospodarczej, tj. szybko rosnącego bezrobocia na system emerytalno-rentowy. Wgląd w dane empiryczne pierwszej dekady reform gospodarczych nie pozostawia wątpliwości, że z jednej strony dramatycznie malała liczba osób ubezpieczonych w ZUS zasilających system składkami, a z drugiej rosła liczba świadczeniobiorców oraz bezrobotnych, którzy albo system obciążali, albo byli wobec niego indyferentni. Otwarte zostały „nożyce” między liczbą płatników składek i odbiorców świadczeń emerytalno-rentowych, co musiało przełożyć się na wzrost wskaźnika obciążenia systemowego⁶¹. Nawiasem mówiąc, to jedna z kluczowych przyczyn kryzysu systemów emerytalnych mających charakter repartycyjny i skłaniająca do poszukiwań rozwiązań alternatywnych w obliczu utrzymującego się wysokiego bezrobocia strukturalnego i zachodzących procesów demograficznych (starzenia się społeczeństw).

Wykres 43. Stopa bezrobocia, stopa obciążenia systemowego i demograficznego oraz ubezpieczeni w ZUS podlegający ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu w latach 1990–1998

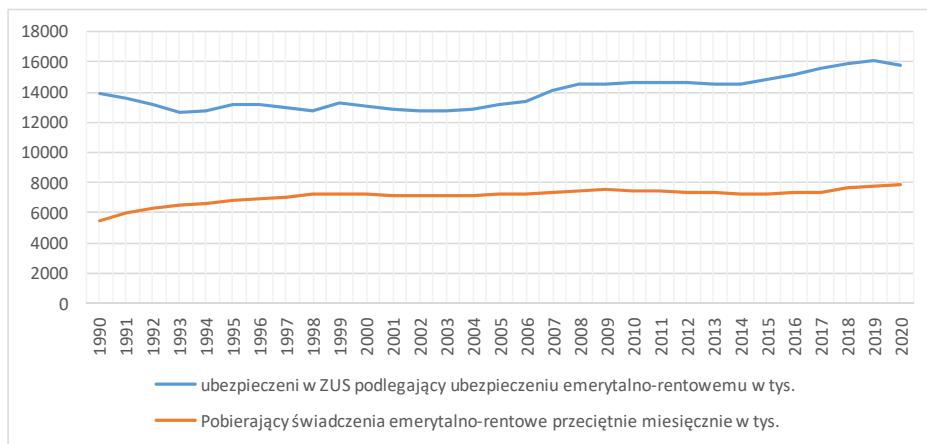


Uwagi: Skala z lewej strony informuje o stopie bezrobocia, obciążenia systemowego i demograficznego, a skala z prawej strony o liczbie ubezpieczonych w ZUS.

Źródło: obliczenia własne na podstawie: GUS 1997; ZUS. Dostępny w: <https://www.zus.pl/baza-wiedzy/statystyka/wazniejsze-informacje-z-zakresu-ubezpieczen-spoecznych-fundusz-ubezpieczen-spoecznych> [Dostęp: 27.09.2022].

⁶⁰ Stopa obciążenia demograficznego mówi nam, jaka jest relacja liczby osób w wieku, gdy są one nieaktywne lub biernie zawodowo, czyli w wieku nieprodukcyjnym (liczba dzieci w wieku 0–14 lat, liczba osób w wieku 60 lub 65 lat i więcej) do liczby osób będących w wieku produkcyjnym (liczba osób w wieku 15–59 lub 64 lata).

⁶¹ Stopa obciążenia systemowego mówi nam, jaka jest relacja liczby emerytów do liczby płatników.

Wykres 44. Pobierający świadczenia emerytalno-rentowe oraz ubezpieczeni w ZUS^a

Uwagi: ^a pominięto ubezpieczonych w KRUS gdyż ich zobowiązania niemalże w całości pokrywa budżet państwa.

Źródło: GUS 1997; ZUS. Dostępny w: <https://www.zus.pl/baza-wiedzy/statystyka/wazniejsze-informacje-z-zakresu-ubezpieczen-spolecznych-fundusz-ubezpieczen-spolecznych> [Dostęp: 27.09.2022].

Kłopoty z systemem emerytalnym w III RP przypominają porzekadło o samospełniającym się proroctwie. Z jednej strony publikowano dane o wyjątkowym obciążeniu finansów publicznych wydatkami na system emerytalny, a z drugiej podejmowano decyzje, które te wydatki zwiększały. Różnica polega tylko na tym, że w klasycznym przypadku samospełniającego się proroctwa mamy do czynienia z aktywnym podmiotem przybliżającym swoim zachowaniem spełnienie się proroctwa, a w przypadku systemu emerytalnego z instytucją, której proroctwo zostało narzucone. Twierdzenie, że system emerytalny zbudowany w oparciu o zasady repartycyjne nie może skutecznie i efektywnie pełnić swojej funkcji, jeśli nie jest zapewniona odpowiednia proporcja płatników składek i świadczeniobiorców, znalazło mocne wsparcie w konkretnych działaniach, w wyniku których relacja liczby płatników do świadczeniobiorców się obniżała. Sekwencja zmian w systemie emerytalnym, czy logiczna to inna sprawa, była następująca: reformy gospodarcze generowały wysokie bezrobocie, wysokie bezrobocie w opinii politycznych decydentów zagrażało reformom gospodarczym i w konsekwencji mogło przyczynić się do antysystemowego buntu, więc wymagało działań osłonowych. Działania osłonowe przyniosły znaczne koszty dla finansów publicznych, więc postanowiono zreformować system emerytalny, a reforma systemu emerytalnego wygenerowała ogromny dług publiczny i została zakwestionowana przez tych, którzy reformę systemu emerytalnego wspierali dla ograniczenia wydatków publicznych.

Stefan Kisielewski, który w czasach PRL mawiał, że socjalizm to taki ustrój, który bohatercko rozwiązuje problemy nieznanne w żadnym innym ustroju, zwyczajnie nie mógł znać tego, który przyszedł po realnym socjalizmie. Ponadto miał też prawo do posługiwania się rozmaitymi aforyzmami, aby uwypuklać absurdy systemu, który znał z autopsji. Reformy systemu emerytalnego nie doczekał, gdyż zmarł w 1991 r.

Autorzy programowego dokumentu reformy z 1999 r. słusznie konstatują, że: „Przyczyną tych zjawisk [trudności z zapewnieniem samowystarczalności finansowej FUS – przyp. autora] było wystąpienie w tym samym czasie: gwałtownego wzrostu liczby świadczeniobiorców, którym przyznano emeryturę lub rentę, szczególnie w roku 1991 r., ze skutkami w następnych latach; spadku liczby osób płacących składki w rezultacie spadku zatrudnienia; wyraźnego wzrostu poziomu realnych wartości emerytur i renty w relacji do wynagrodzeń” (Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Reformy Zabezpieczenia Społecznego 1997: 3). Nie dodali jednak, że przyczynami kłopotów finansowych FUS, na które zwrócili uwagę, były polityczne decyzje, które miały chronić reformę gospodarczą przed jej nieoczekiwanymi konsekwencjami, a szczególnie wysokim bezrobociem i społecznym niezadowoleniem. Jeśli uwzględnimy czynniki demograficzno-ekonomiczne wśród państw OECD, w tym takich, które dokonały prywatyzacji systemów emerytalnych, to okazuje się, że prywatyzacja nie została przeprowadzona w państwach o najstarszych populacjach oraz o największym obciążeniu wydatkami na system emerytalny w relacji do PKB (Orenstein 2013: 38-41). Marek Góra, jeden ze współtwórców reformy z 1999 r., napisał, że: „System emerytalny, jeśli nawet dawniej dobrze działał, musi zostać zastąpiony innym, dostosowanym do obecnej i przyszłej struktury demograficznej. Nie wynika to ze zmiany zapatrywań ekspertów na konstrukcję systemów emerytalnych, lecz ze zmiany, jaka dokonała się w realnym świecie” (Góra 2003: 111). Stwierdzenie Góry zawiera argumentację, jaką uzasadniano konieczność prywatyzacji emerytur w Polsce, ale nie jest ono trafne z dwóch powodów: po pierwsze, czynniki demograficzne nie były kluczowe dla reformy systemu emerytalnego w Polsce, po drugie, nie dokonała się w Polsce (realnym świecie) żadna zmiana, która byłaby niezależna od bezpośrednich decyzji politycznych pogarszających kondycję repartycyjnego systemu emerytalnego. Dlaczego zatem została przeprowadzona we wszystkich (poza Czechami i Słowenią) państwach Europy Środkowo-Wschodniej przynależnych kiedyś do bloku komunistycznego?

Odpowiedź na powyższe pytanie nie wydaje się specjalnie trudna, choć z pewnością nie jesteśmy w stanie wskazać jednej przyczyny, ale raczej splot kilku czynników składających się na wyjaśnienie. Zanim jednak udzielię odpowiedzi na powyższe pytanie, to należy się przypomnienie, na czym w istocie

polegała reforma systemu emerytalnego w 1999 r. i jakie miała znaczenie dla funkcjonalności systemu bezpieczeństwa socjalnego. W tym celu warto sięgnąć do teorii systemów Niklasa Luhmanna. Ubezpieczenia społeczne były wytworem epoki industrialnej, w której przekonanie o indywidualnej odpowiedzialności za własny los stopniowo ustępowało coraz powszechniejszemu pogładowi, że ryzyka socjalne i ich konsekwencje to problemy społeczne, z którymi należy uporać się w ramach nowej organizacji ładu społecznego. Jednym z podstawowych elementów tegoż ładu stały się systemy ubezpieczeń społecznych oparte na zasadzie wspólnotowej odpowiedzialności za los jednostek. Państwo opiekuńcze, którego podstawą w powojennej Europie stały się ubezpieczenia społeczne, osiągnęło znaczący sukces w zapewnieniu bezpieczeństwa socjalnego swoim obywatelom i padło ofiarą tegoż sukcesu. Marek Rymśza trafnie nazwał to zjawisko „paradoksem Luhmanna” (Rymśza 2013: 46). Paradoks Luhmanna, polegający, z grubsza rzecz biorąc, na zapewnieniu obywatelom wysokiego standardu życia i uruchomieniu procesu kompensacji rozmaitych doświadczanych dolegliwości życiowych, któremu państwo nie jest w stanie sprostać, pozwala nie tylko zrozumieć przyczyny kryzysu państwa opiekuńczego, w tym systemów emerytalnych funkcjonujących na zasadach repartycyjnych, ale także paradoksy samej reformy systemu emerytalnego. Luhmann w głośnej publikacji *Teoria polityczna państwa bezpieczeństwa socjalnego* napisał, że: „Problemów nie można szukać tam, gdzie powstają, lecz gdzie indziej; nie można więc ich usuwać, wskazując przyczyny, można je jedynie przekazywać, przeformułowywać i odraczać. (...) Mamy do czynienia z samokreującą się rzeczywistością, której fundamenty organizacyjne jeszcze obowiązują, jeszcze są honorowane, ale konsekwencje, zapośredniczone przez wielorakie współzależności, stają się już nieakceptowalne. Takie właśnie konstatacje służą niekiedy za dowód »zawodności państwa«. Jednakże syndrom oskarżyciela (krytyka, kryzys, nierządność, zawodność) świadczy przede wszystkim o braku teorii społecznej. Zaczyna się krzyczeć, zanim się zrozumie” (Luhmann 1994: 67).

Reforma systemu emerytalnego z 1999 r. polegała na wprowadzeniu elementu kapitałowego do systemu emerytalnego oraz zmianie zdefiniowanego świadczenia na zdefiniowaną składkę. W ramach projektu „Bezpieczeństwo dzięki różnorodności”, który zaczął obowiązywać od 1 stycznia 1999 r., z jednej strony zachowano element międzypokoleniowej redystrybucji (tzw. I filar), z drugiej jednak wprowadzono obowiązek kapitałowego oszczędzania (tzw. II filar), co oznaczało, że bezpieczeństwo socjalne przyszłych emerytów miało być w znacznej mierze zapewnione przez rynek, od ryzyka którego przed wielu laty wprowadzono ubezpieczenia społeczne. Ryzyko rynkowe jest zindywidualizowane, a uzależnienie bezpieczeństwa socjalnego emerytów od ich

statusu rynkowego oraz nieprzewidywalnej *de facto* stopy zwrotu z funduszków emerytalnych oznaczało przerzucenie odpowiedzialności za bezpieczeństwo socjalne emerytów na nich samych. Zwolennicy prywatyzacji emerytur z pewnością mogliby się obruszyć na powyższe stwierdzenie, dowodząc, że, po pierwsze, zdywersyfikowano system, dzieląc go na część repartycyjną i kapitałową (bezpieczeństwo dzięki różnorodności), po drugie, wprowadzono różne zabezpieczenia przed inwestowaniem kapitału emerytalnego w ryzykowne przedsięwzięcia, po trzecie wreszcie, zwrot z zainwestowanego kapitału można ocenić dopiero w dłuższej perspektywie czasowej.

Każdy z tych argumentów można podważyć, odwołując się zarówno do teorii, jak i empirii. Dywersyfikacja ryzyka dzięki podziałowi składki na repartycyjną i kapitałową miałyby sens, gdyby system repartycyjny zapewniał stabilną, choć niską emeryturę, a system kapitałowy nieco wyższą, choć obciążoną większym ryzykiem stopę zwrotu z kapitału emerytalnego. Takie było zresztą założenie twórców reformy emerytalnej z 1999 r. Tymczasem istnieją poważne analizy, które wskazują, że poziom zwrotu z kapitału emerytalnego w dłuższej perspektywie może być niższy niż z systemów repartycyjnych powiązanych ze wzrostem PKB (Oręziak 2021: 80–82). Nie trzeba chyba nikogo przekonywać, że jeśli nie mamy premii za ryzyko, to nikt rozsądny ryzyka nie podejmie. W ramach ograniczania ryzyka inwestycyjnego w nowym systemie emerytalnym stworzono warunki do pożyczania państwu (bezpieczne obligacje skarbu państwa) przez OFE pieniędzy przyszłych emerytów, za które to pożyczki OFE *de facto* pobierały sowitą prowizję. Innymi słowy, OFE otrzymywały pieniądze od przyszłych emerytów, po czym znaczną ich część pożyczaly państwu, któremu brakowało pieniędzy na realizację bieżących zobowiązań emerytalnych, kosztem przyszłego bezpieczeństwa socjalnego emerytów. Wszelkie natomiast przewidywania dotyczące stopy zwrotu z zainwestowanego kapitału w dłuższej perspektywie są tak ryzykowne, jak samo inwestowanie w ryzykowne przedsięwzięcia finansowe. Możemy jednak ryzyko spekulacji znacząco ograniczyć, odwołując się do argumentów zwolenników prywatyzacji emerytur. Otóż, jeśli trafne są prognozy demografów dotyczące zmian struktury wieku populacji, a to jeden z kluczowych argumentów zwolenników kapitałowych systemów emerytalnych, to powinniśmy mieć raczej do czynienia ze spadkiem wartości aktywów będących w posiadaniu przyszłych emerytów niż z ich wzrostem. Znacząca podaż akcji będąca w posiadaniu licznej rzeczy emerytów pragnących je zmonetaryzować przy znacznie mniej liczbnym pokoleniu chętnym te akcje wykupić, powinna bowiem doprowadzić do spadku wartości akcji, a tym samym wartości emerytur kapitałowych. Każdemu z trzech wymienionych argumentów możemy zatem przeciwstawić kontrargumenty, a niektóre z nich mogą wprost odwoływać się do

nieoczekiwanych konsekwencji przeprowadzonej reformy systemu emerytalnego, choć nie można powiedzieć, że były one nie do przewidzenia.

Z pewnością część ekspertów przewidywała znaczące kłopoty dla finansów publicznych, a kondycja finansów publicznych bezpośrednio przekłada się na możliwości wzrostu gospodarczego, od czego zależy wartość wypłacanych emerytur zarówno w systemie PAYG (*pay as you go*), jak i kapitałowym. Bogusław Grabowski, kiedyś gorący orędownik OFE, a później ich zdecydowany krytyk, autor głośnej samokrytycznej wypowiedzi („Byłem głupi, ale zmądrzałem”, *Moja emerytura. Serwis dziennika Rzeczpospolita*, 25.07.2013), w jednym z wywiadów powiedział: „Choć jestem ekonomistą, musiałem długo pogłówkować, zanim zrozumiałem istotę problemu. Budujemy OFE ze wzrostu długu, a to, nie dając żadnych korzyści systemowi emerytalnemu, zagraża śmiertelnie finansom publicznym i wzrostowi gospodarczemu. W chęci podniesienia składki nie widzę żadnej logiki, żadnej konsekwencji” (Grabowski, *Gazeta Prawna*, 05.03.2011). W podobnym duchu wypowiadali się także inni ekonomiści, wskazując, że „emerytury kapitałowe pobudzając skłonność do oszczędzania gospodarstw domowych, ograniczają efektywny popyt, a tym samym obniżają motywacje do inwestowania, negatywnie oddziałując na wzrost gospodarczy i zatrudnienie. Traktując fundusze emerytalne jako źródło zasilania sfery realnej w kapitał, zwolennicy emerytur kapitałowych zapominają, że spowolnienie wzrostu gospodarczego tworzy niekorzystne środowisko makroekonomiczne dla rozwoju rynku finansowego, a zatem również rentowności inwestycji w funduszach kapitałowych” (Ancyparowicz, red. 2010: 62). Konsekwentnie przed ryzykiem inwestowania w OFE przestrzegała Leokadia Oręziak, autorka dwóch świetnych książek o prywatyzacji emerytur (Oręziak 2014; 2021) i jeden z niewielu ekspertów w Polsce, który nie uległ dominującemu w latach 90. XX w. liberalnemu paradygmatowi diagnozowania problemów systemów emerytalnych i wynikających z owych diagnoz środków zaradczych. W jednej ze swoich wypowiedzi ostrzegła przed niebezpieczeństwem nowego systemu emerytalnego w takich oto słowach: „Środkami na emeryturę nie powinno się grać na rynkach finansowych. Trzeba tak organizować państwo, by emerytury były państwowe i zawsze znalazły się na nie odpowiednie środki w budżecie. Dalsze utrzymywanie OFE, nawet w okrojonej postaci, będzie wymagało ogromnego zwiększenia podatków i zmniejszenia wydatków publicznych niezbędnych dla państwa i społeczeństwa. OFE nie są warte tych poświęceń. Nie dają żadnej gwarancji emerytury i są niepotrzebnym obciążeniem dla kraju. Im wcześniej Polska uwolni się od OFE, tym lepiej. (...) Polska stanie przed koniecznością zlikwidowania OFE. W lipcu zapaść może wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE ws. ograniczeń inwestycyjnych OFE za granicą [taki wyrok zapadł – przyp. autora]. W tej chwili mo-

gą one do 5 proc. swoich aktywów inwestować poza Polską. Jeśli limitów nie będzie, Polacy będą wystawieni na większe ryzyko. Obligacje Grecji, Portugalii czy Irlandii mogą wyglądać bardzo atrakcyjnie, pytanie, co będzie w przyszłości, gdy już dziś powszechne są obawy, że niedługo wartość np. greckich obligacji skarbowych może być zredukowana aż o połowę?” (*Początek końca OFE?*, Wirtualna Polska).

Zmiany, jakie wprowadzono w latach 2011–2014, a polegające głównie na ograniczeniu zadłużania finansów publicznych przez kapitałowy element systemu emerytalnego⁶², wskazują, że argumenty krytyków nowego systemu emerytalnego były trafne. Posiłkując się teorią systemów Luhmanna, możemy powiedzieć, że na kondycję współczesnego systemu emerytalnego wpływ mają relacje międzysystemowe – między systemem emerytalnym, gospodarczym i politycznym. Są to relacje zwrotne działające w ruchu okrężnym co oznacza, że system emerytalny oddziałuje na system gospodarczy (i odwrotnie), system gospodarczy wpływa na system polityczny (i odwrotnie), a system polityczny na system emerytalny (i odwrotnie). W takiej konfiguracji wzajemnych oddziaływań trudno wskazać praprzyczynę kłopotów, jeśli one pojawią się, oraz zaaplikować „punktowo” skuteczną kurację. Już dawno minęły czasy, kiedy można było dokonywać intencjonalnych zmian w obrębie poszczególnych systemów czy instytucji państwa opiekuńczego, nie martwiąc się specjalnie o ich wpływ na funkcjonowanie innych obszarów życia społecznego, gospodarczego i politycznego. I na odwrót, to, co dzieje się w otoczeniu interesującego nas systemu, musi być brane pod uwagę dla oceny jego wewnętrznej i zewnętrznej funkcjonalności. Luhmann, formułując zasadę kompensacji, kluczową dla jego teorii państwa bezpieczeństwa socjalnego, wskazał, że państwo – chcąc rozwiązać jakiś problem społeczny – samo kreuje rzeczywistość, która jest dla niego problemem. Nie musimy w tym miejscu referować poglądów niemieckiego socjologa, dlaczego tak się dzieje, choć skądinąd jest to interesujące, ale na poziomie empirycznego doświadczenia chyba nikt nie ma wątpliwości, że to, co niespodziewanie przydarza się ludziom w ich codziennym życiu nie jest już traktowane jako fatum czy brak indywidualnej przeczności, ale konsekwencja określonej organizacji życia społecznego. Życie społeczne bowiem w swojej strukturalnej konfiguracji jest totalnością, a części, z których się składa, pozostają we wzajemnej relacji w tym sensie, że niemożliwa jest zmiana w którejkolwiek z nich bez wpływu zarówno na inne części, jak i całość systemu.

⁶² Zmiany polegały na stopniowym zmniejszeniu składki do OFE z początkowej wartości 7,3% wynagrodzenia do 2,92%, a też stworzenia możliwości powrotu do ZUS osobom korzystającym z OFE.

Śledząc uważnie teorie systemów, możemy dojść do bardzo praktycznego wniosku, a mianowicie, że koncentracja uwagi na określonym systemie, aby rozwiązać ważny problem społeczny, wcale problemu nie musi rozwiązywać, gdyż często nieopatrznie mylimy skutek z przyczyną, ignorujemy cyrkularny charakter zjawisk społecznych i dokonujemy fragmentacji życia społecznego. Jedną z najczęściej wskazywanych zmian istotnych dla funkcjonalności systemów emerytalnych jest proces starzenia się społeczeństw oraz pogarszająca się relacja zatrudnionych (płatników składek) i świadczeniobiorców. Jednakże dyskurs, a co ważniejsze także decyzje dotyczące systemu emerytalnego mogą świadczyć o głębokim niezrozumieniu mechanizmów rządzących społeczną rzeczywistością, która ma charakter systemowy. W jakiejś mierze to nie dziwi, gdyż ludzka świadomość upodabnia się do systemu (a też i jest systemem!), który odgradza się od swojego środowiska za pomocą uproszczonych kodów komunikacyjnych. Innymi słowy, percepcja społecznej rzeczywistości wymaga zabiegów redukujących złożoność owej rzeczywistości, czego jedną z konsekwencji jest budowanie uproszczonych zależności przyczynowo-skutkowych ze wszystkimi tego skutkami.

Zmiana z 1999 r. została pomyślana i zinterpretowana przede wszystkim jako przejście ze zdefiniowanego świadczenia na zdefiniowaną składkę. Miała ona kluczowe znaczenie dla systemu emerytalnego, gdyż zakładała jego adaptację do nowych wyzwań środowiska – przede wszystkim problemów na rynku pracy, a też i zmian demograficznych, których negatywnych konsekwencji powoli doświadczamy, ale one mają przecież swoje społeczne (i systemowe) przyczyny. Miała też niebagatelne znaczenie dla samych uczestników systemu, gdyż uczyniła zależnym bezpieczeństwo socjalne przyszłych emerytów od indywidualnych statusów zawodowych na rynku pracy oraz efektywności rynków finansowych. Luhmann pytał przed laty sarkastycznie „czy rzeczywistość w warunkach demokracji polityka musi polegać wyłącznie na przystosowaniu się do występujących już skutków rozwoju gospodarczego i społecznego” (Luhmann 1994: 147). A my możemy zapytać, czy zmiany w systemie emerytalnym muszą dostosowywać się do zmian zewnętrznych, którym tak wielu przypisuje charakter „obiektywnych” zmiennych niezależnych, nie bacząc na wzajemne powiązania międzysystemowe, np. między teorią naukową, gospodarką a polityką? Możemy zatem zadać pytanie, gdzie jest przyczyna, a gdzie skutek i czy koncentrując się tylko na zmianach w systemach emerytalnych, nie próbujemy leczyć objawów? Raz jeszcze oddając głos Luhmannowi, należałoby „zainteresować się przede wszystkim układem warunków, w jakich niestabilność wywołuje zmianę, a zmiana kolejną niestabilność. Jeśli ogarnie się tego rodzaju układ zależności dostatecznie wyraźnie, to w wielu

wypadkach będzie można wskazać punkty, w których ów zakłęty krąg można przerwać i sprawić, aby zmiana stała się fundamentem stabilnych oczekiwań. Oczekiwań, które mogłyby się następnie reprodukować” (Luhmann 1994: 80). Bieżące problemy systemu emerytalnego ujawniają właśnie owe konsekwencje zapośredniczone przez wielorakie współzależności systemowe.

Jednym z kluczowych współczesnych wyzwań jest zdolność kontrolowania zachodzących zmian i koordynacja przepływu informacji między systemami. Problem w tym, że we współczesnym świecie systemów nie istnieje takie miejsce (decyzyjne centrum), z którego można by obserwować i kierować procesem zmiany, gdyż – jak pokazuje Luhmann – „na poziomie systemu społecznego nastąpiło przejście od zróżnicowania stratyfikacyjnego do zróżnicowania funkcjonalnego” (Luhmann 1994: 52). Brak hierarchicznych relacji typu władza-poddani sprawia, że mamy do czynienia z ruchem okrężnym w komunikacji systemowej. Funkcję kontrolną zaś wobec systemów pełnią same systemy, które mają charakter samoreferencyjny, tj. odnoszą się same do siebie. Nie oznacza to, że kontroli nad systemami nie próbują przejąć poszczególne grupy interesu zorganizowane w takich czy innych korporacjach, w tym także naukowych. W pełni zgadzam się z twierdzeniem Marka Góry, że, po pierwsze: „Do niedawna problematyka emerytur pozostawała na marginesie ekonomii. Emerytury były domeną polityki społecznej i prawa”, oraz, po drugie, „system emerytalny nie ma dobrych ekonomicznych podstaw teoretycznych. Ich zbudowanie okazało się trudne i wciąż pozostaje otwartym problemem” (Góra 2003: 10–11). Zainteresowanie się teorii ekonomii systemami emerytalnymi ma jednak niebagatelne dla nich znaczenie, gdyż wnosi ona swój własny punkt widzenia na ich funkcjonowanie. Funkcją każdej teorii jest wyjaśnianie przyczyn rozmaitych zjawisk i procesów. Ale teorie służą nie tylko poznaniu rzeczywistości, ale stanowią także kanały komunikacji wewnętrznej i zewnętrznej systemowej. Mówiąc nieco metaforycznie, bez teorii systemy byłyby ślepe, gdyż to one właśnie stanowią warunek samoreferencyjności systemów. System samoreferencyjny to taki, który produkuje i reprodukuje własne elementy z samego siebie, a teoria służy do samoobserwacji systemu, a zatem nadaje działaniom znaczenia, jakie system przypisuje sam sobie. Dlatego też musimy wyjść poza zbanalizowaną oczywistość, że teoria służy tylko poznaniu rzeczywistości – ona jest także częścią rzeczywistości społecznej i na tę rzeczywistość oddziałuje (wystarczy przypomnieć *casus* teorii Johna M. Keynesa i jej wpływu na gospodarkę powojenną). Dla ekonomii znacznie ważniejsze, niż dla polityki społecznej czy prawa, są kwestie efektywności/nieefektywności systemów emerytalnych, co oznacza, że mamy do czynienia z przeformułowaniem semantyk, jakie teorie dostarczają im w celu ich

samorozwoju i samooceny. Koncentracja uwagi na aspekcie efektywności nie oznacza oczywiście, że system nieefektywny w ujęciu ekonomicznym przestaje być systemem. Oznacza to jednak, że samoocena systemu emerytalnego jest inna z punktu widzenia teorii ekonomii niż polityki społecznej czy prawa. Kwestia bezpieczeństwa socjalnego, tak ważna dla polityki społecznej, traci na znaczeniu w ujęciu teorii ekonomii na rzecz efektywności, choć należy z całą mocą podkreślić, że nieefektywne systemy emerytalne nie mogą w dłuższej perspektywie czasu gwarantować bezpieczeństwa socjalnego. Choć prawdą też jest to, że bezpieczeństwo socjalne emerytów nie musi być tożsame z efektywnością systemu rozumianą zgodnie z teorią ekonomii.

Mitchell Orenstein dowodzi, że bez inspiracji i wsparcia Banku Światowego prywatyzacja systemów emerytalnych byłaby raczej niemożliwa w większości państw, w tym w Polsce (Orenstein 2013), a Leokadia Oręziak pisze, że „u podłoża dokonanej wtedy w Polsce szeroko zakrojonej destrukcji systemu zabezpieczenia społecznego leżała ideologia neoliberalna, forsowana pod górnolotnie brzmiącymi hasłami o wzroście oszczędności krajowych oraz inwestycji, a faktycznie służąca interesom niewielkiej części społeczeństwa powiązanej z klasą polityczną, instytucjami finansowymi i tworzącym się kapitałem. Interesy te zbiegły się z interesami wielkich międzynarodowych koncernów finansowych i wspierających je instytucji, takich jak Bank Światowy i Międzynarodowy Fundusz Walutowy. Okazało się, że podmioty te były w stanie wywrzeć skuteczną presję na takie kraje, jak Polska, osłabione transformacją ustrojową i uzależnione od zagranicznych wierzycieli” (Oręziak 2021: 177). Z obiema wypowiedziami zgadzam się, choć wymagają one doprecyzowania. Po pierwsze, nie wszystkie kraje postkomunistyczne dokonujące transformacji ustrojowej, choć większość, poddały się naciskowi Banku Światowego i ideologii liberalnej w zakresie reformowania systemu emerytalnego (*casus* Słowenii i Czech). Istotną rolę w procesie prywatyzacji odegrali także krajowi zwolennicy ideologii gospodarczego liberalizmu. Po drugie, reformie nadano pozór technokratycznego przedsięwzięcia, za którym rzekomo miały stać szczegółowe i trafne wyliczenia dotyczące równowagi finansowej FUS, a to przecież troska o finanse publiczne była jedną z kluczowych przesłanek reformy. I po trzecie, warto odwołać się do zjawiska braku siły woli i inercji, które zostało uznane przez Richarda Thaler i Shlomo Benartziego za ważną przyczynę niechęci do oszczędzania na emeryturę, gdyż ludzie preferują bieżące interesy niż te odległe (Oręziak 2021: 38–39).

Propozycja zmiany systemu emerytalnego zawarta w projekcie „Bezpieczeństwo dzięki różnorodności”, przy pojedynczych głosach krytyki, nie

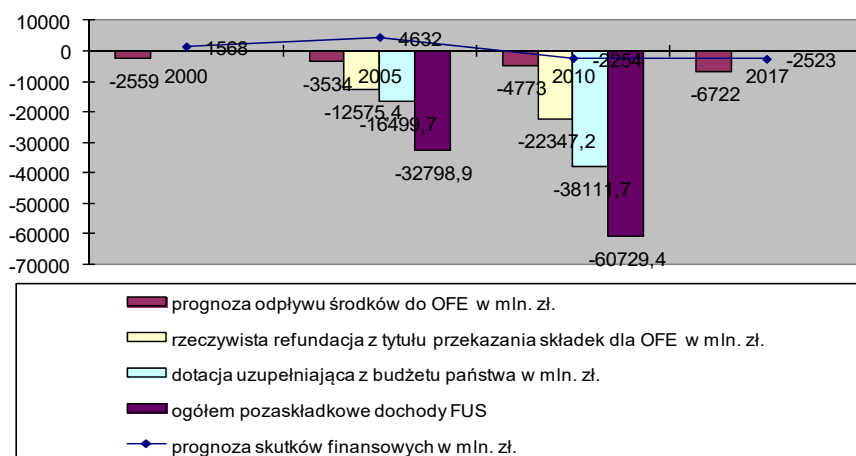
spotkała się z żadnym zorganizowanym protestem w kraju. Orenstein opisał dość szczegółowo przebieg negocjacji w sprawie reformowania systemu emerytalnego i strategię zastosowaną przez Bank Światowy. Reformę wprowadził rząd Jerzego Buzka, który miał poparcie związku zawodowego NSZZ „Solidarność”, ale wcześniej popierali ją Włodzimierz Cimoszewicz, premier rządu utworzonego przez postkomunistyczne ugrupowania SLD-PSL, czy wywodzący się ze środowiska postkomunistycznego Jerzy Hausner – były Pełnomocnik Rządu ds. Reformy Systemu Zabezpieczenia Społecznego. Krótko mówiąc, reforma miała bardzo szerokie poparcie polityczne, a ten szeroki konsens przypominał poparcie dla reform gospodarczych przeprowadzonych w ramach planu Balcerowicza. Zwolenników reformy łączyło przekonanie, że nie istnieje alternatywa dla liberalnego projektu przebudowy ładu zbiorowego, a potrzebą chwili było ograniczenie wydatków publicznych na finansowanie systemu emerytalnego. „Technokratycznego” wsparcia udzielali autorzy symulacji makroekonomicznych przekonujący, że FUS w niedługim czasie będzie samofinansującym się organizmem.

Otóż w oficjalnym dokumencie Biura Pełnomocnika Rządu ds. Reformy Zabezpieczenia Społecznego napisano, że „nawet przy bardzo pesymistycznych (konserwatywnych) założeniach dotyczących wzrostu gospodarczego (...) równowaga FUS jest zachowana w okresie do połowy pierwszej dekady XXI wieku, a od 2010 roku pojawia się niedobór w wielkości około 0,5% PKB rocznie. Jednakże (...) równowaga FUS jest w pełni zachowana przy znacznie bardziej realistycznym założeniu 3% wzrostu średniorocznie” (Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Reformy Zabezpieczenia Społecznego 1997: 25). Prognozowane skutki finansowe reformy systemu emerytalnego dla FUS w dwóch wariantach – pesymistycznym, zakładających 1,5% wzrostu PKB, oraz realistycznym, przy 3% wzrostu PKB – uwzględniały ubytek środków w FUS m.in. na skutek odpływu składek do OFE oraz limitu 250% składki rekompensowany oszczędnościami związanymi z racjonalizacją filaru repartycyjnego oraz wpływami z prywatyzacji. Na tle rzeczywistych kosztów szacunki te wyglądały jak na wykresie 45.

Różnica między prognozą skutków finansowych dla FUS, przedstawioną w dokumencie „Bezpieczeństwo dzięki różnorodności”, a ich rzeczywistym rozmiarem jest porażająca. Przyjmując, zgodnie z propozycją autorów projektu, tzw. pesymistyczny wariant wzrostu PKB na poziomie 1,5% rocznie ogólna kwota dotacji do FUS wyniosła w 2010 r. ponad 4,28% PKB i była wyższa od prognozowanego wyniku (0,52% PKB) o ponad 8 razy! Sama kwota refundacji z tytułu przekazania składek do OFE wyniosła 1,57% PKB i była trzykrotnie wyższa od prognozowanego salda. Oczywiście znacznie większe

różnice występują przy założeniu bardziej optymistycznego, czy jak chcieliby autorzy reformy, realistycznego wariantu zakładającego wzrost PKB na poziomie 3% rocznie, a warto zauważyć, że realny wzrost PKB dla okresu 1998–2009 wyniósł prawie 4% rocznie. Musimy też dodać, że prognoza deficytu środków w FUS była kalkulowana na poziomie 250% limitu składki ubezpieczeniowej, a dotacja uzupełniająca z budżetu państwa nastąpiła na poziomie 300% limitu składki, co jeszcze bardziej powiększa skalę popełnionej pomyłki w prognozie.

Wykres 45. Prognozowane skutki finansowe reformy systemu emerytalnego dla Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (przy 1,5% wzrostu PKB) oraz rzeczywista dotacja do FUS z budżetu państwa, w tym z tytułu przekazania składek do OFE w mln zł

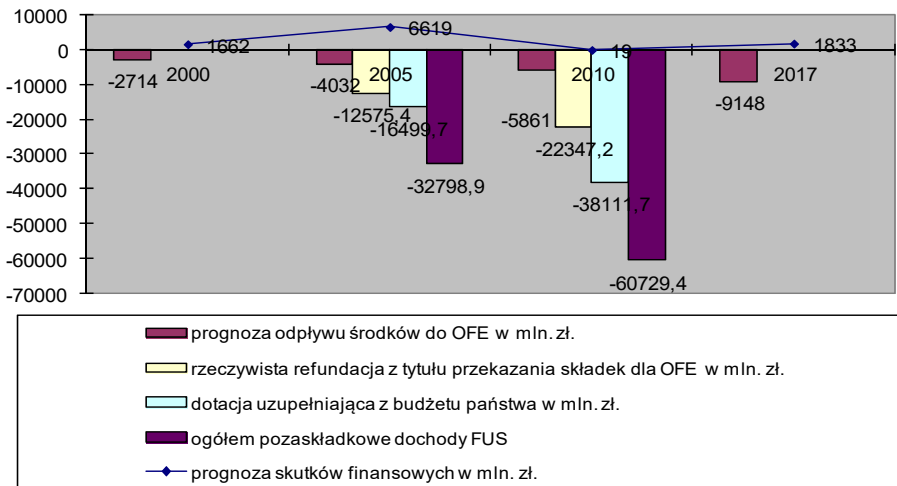


Źródło: ZUS, 2006, Warszawa; ZUS, 2012, Warszawa. Dostępny w: <http://www.zus.pl/files/Wa%C5%BCniejsze%20informacje%20z%20zakresu%20ubezpiecze%C5%84%20spo%C5%82ecznych%202011%20r.pdf> [Dostęp: 27.09.2022]; Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Reformy Zabezpieczenia Społecznego, 1997: *Bezpieczeństwo dzięki różnorodności. Reforma systemu emerytalno-rentowego w Polsce*, Warszawa, s. 26.

Ujawniona dysproporcja między prognozą a rzeczywistym wynikiem finansowym nie jest niczym zaskakującym, gdyż progności stale mylą się w szacowaniu rozmaitych wielkości makroekonomicznych (wielkości wzrostu PKB, inflacji, stopy bezrobocia itp.), choć zaskakuje skala owej pomyłki. Nie wiemy, jakie było znaczenie tych prognoz dla decyzji podejmowanych w sprawie reformy systemu emerytalnego, ale wiemy, że dyskusji o konieczności jej wprowadzenia, przypadającej głównie na lata 1997–1998, towarzyszyło wyraźne pogorszenie wskaźników obciążenia systemowego (wykres 43). Była to okoliczność sprzyjająca wprowadzeniu zmian mających na celu

ochronę systemu emerytalnego przed finansową zapaścią, gdyż unaoczniała skalę zagrożenia dla finansów publicznych państwa i bezpieczeństwa socjalnego emerytów.

Wykres 46. Prognozowane skutki finansowe reformy systemu emerytalnego dla Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (przy 3% wzroście PKB) oraz rzeczywista dotacja do FUS z budżetu państwa, w tym z tytułu przekazania składek do OFE w mln zł



Źródło: ZUS, 2006, Warszawa; ZUS, 2012, Warszawa. Dostępny w: <http://www.zus.pl/files/Wa%C5%BCniejsze%20informacje%20z%20zakresu%20ubezpiecze%C5%84%20spo%C5%82ecznych%202011%20r.pdf> [Dostęp: 27.09.2022]; Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Reformy Zabezpieczenia Społecznego, 1997: *Bezpieczeństwo dzięki różnorodności...*, s. 28.

W czasie negocjowania zmian systemu emerytalnego nie istniała żadna silna partia polityczna, która sprzeciwiałaby się projektom forsowanym przez środowisko krajowych i międzynarodowych liberałów gospodarczych. Jediną siłą zdolną do zablokowania reformy emerytalnej były związki zawodowe, a szczególnie NSZZ „Solidarność” współtworząca *de facto* rząd AWS-UW. Dlaczego jednak związki zawodowe zachowały się biernie? I tu można przywołać zjawisko braku silnej woli i inercji wskazane przez Thalera i Benartziego. Otóż dla liderów związkowych, tak jak i dla zwykłych ludzi, ważniejsze są bieżące interesy i zagrożenia, a perspektywa kłopotów niskich emerytur związana z przeprowadzoną reformą wydawała się odległa. Bliska zaś wydawała się perspektywa załamania finansów publicznych. Różnicę w zachowaniu liderów związkowych dobrze widać na tle kolejnej reformy emerytalnej z 2012 r. podwyższającej wiek przejścia na emeryturę do 67 lat dla kobiet i mężczyzn. Wówczas związki zawodowe w błyskawicznym tempie zebrały

ponad 2 mln podpisów w sprawie referendum i zorganizowały protesty przeciwko planowanym zmianom, choć bezskutecznie.

Konfrontując założenia systemu emerytalnego „Bezpieczeństwo dzięki różnorodności” z podstawowymi faktami, należałoby stwierdzić, że owe bezpieczeństwo emerytalne miało być zapewnione, z jednej strony, przez gwarancję państwa, ale z drugiej strony ograniczone przez niepewność rynków finansowych. Taka konstrukcja systemu byłaby usprawiedliwiona pod jednym wszakże warunkiem, że przyszli emeryci mieliby prawo wyboru, a dobrze wiemy, że nie mieli. Problem także w tym, że niepewność zwrotu zainwestowanych środków na rynkach finansowych znacząco ogranicza możliwość dochowania gwarancji bezpieczeństwa socjalnego, jakie państwo daje obecnym i przyszłym emerytom. Iluzja dywersyfikacji ryzyka, choć lepiej byłoby powiedzieć gwarancji i niepewności, została wbudowana w jeden system emerytalny, który musiał wygenerować niestabilność wywołującą kolejną zmianę zgodnie z logiką systemów społecznych, a też i kolejne zmiany, jak podwyższenie wieku emerytalnego dla kobiet i mężczyzn do 67 lat, które zostały następnie zarzucone. A najlepszym dowodem, że na kondycję współczesnego systemu emerytalnego wpływ mają relacje międzysystemowe – między systemem emerytalnym, gospodarczym i politycznym – zgodnie z teorią systemów Luhmanna, jest wypowiedź byłego premiera na użytek bieżącej walki politycznej, który powiedział, że pomylił się, podwyższając wiek emerytalny, gdyż za bardzo zaufał ekspertom.

4.9. Działalność socjalna zakładów pracy w okresie transformacji ustrojowej

Zmiany, jakie zaszły w działalności socjalnej zakładów pracy w latach 90. XX w. były konsekwencją reform gospodarczych, których podstawowym celem było przywrócenie efektywności gospodarce. Jest dość zaskakujące, że problematyka działalności socjalnej zakładów pracy nie była przedmiotem większego zainteresowania badawczego. Jednym z nielicznych wyjątków było badanie przeprowadzone w Instytucie Pracy i Spraw Socjalnych w 1998 r. na próbie 178 przedsiębiorstw, w których zatrudnienie przekraczało 300 osób (Morecka, red. 1999). Ukazało się również kilka artykułów poświęconych tej problematyce, opartych na nieco mniejszych badaniach (Zarychta 1992, 1995, 2000), ale skala zainteresowania do wagi problemu była niewspółmiernie niska.

Działalność socjalną zakładów pracy w III RP w oczywisty sposób porównujemy do czasów PRL i to płaszczyzna odniesienia w dużym stopniu kształtuje nasze bieżące oceny. Musimy jednak pamiętać o specyfice zakładu pracy w społeczno-gospodarczych realiach socjalistycznego ustroju, dla którego funkcja produkcyjna była jedną z wielu i nie zawsze najważniejszą. Socjalistyczny zakład pracy z pewnością był najważniejszym elementem organizacji życia gospodarczego, społecznego, politycznego i kulturalnego, co wynikało wprost z oficjalnej ideologii, ale pełnił też ważne funkcje redystrybucji dóbr i usług, szczególnie w okresie poważnych kłopotów aprowizacyjnych. Działalność socjalna zakładów pracy była częścią ogólnego planu organizacji życia zbiorowego i nie można jej zrozumieć w oderwaniu od całokształtu stosunków politycznych, gospodarczych i społecznych kształtowanych przez marksistowską ideologię. Bezpieczeństwo socjalne miało być osiągnięte niemalże automatycznie wraz z zapewnieniem każdemu zatrudnienia, z którym wiązały się określone świadczenia socjalne przewidziane prawem i realizowane za pośrednictwem zakładu pracy. Jednak musimy też pamiętać, że korzyści płynące z zakładowych świadczeń socjalnych były zróżnicowane w zależności od pozycji zajmowanej przez zakład w strukturze socjalistycznej gospodarki oraz miejsca zatrudnionego w strukturze zakładowej hierarchii.

Zakładowe świadczenia socjalne są niczym więcej niż sposobem redystrybucji rozmaitych dóbr i usług i mogą zostać zastąpione innymi środkami redystrybucji (na przykład zwiększonymi wynagrodzeniami) bez uszczerbku dla ogólnego poziomu zaspokojenia potrzeb (bezpieczeństwa socjalnego). Taka konwersja nie była jednak możliwa w realiach socjalistycznej gospodarki z trzech powodów. Po pierwsze, w gospodarce niedoborów pieniądze traciły na znaczeniu jako środek wymiany; po drugie, nie było rynku, na którym można było alternatywnie zakupić rozmaite dobra i usługi oferowane przez zakłady pracy⁶³ i po trzecie, socjalistyczne zakłady pracy tworzyły własny mikroświat, w którym sfera prywatna przecinała się ze sferą publiczną, a zakładowe świadczenia socjalne były spoiwem łączącym obie te sfery. Rodzice często pracowali w tym samym zakładzie, ich dzieci korzystały z zakładowego żłobka czy przedszkola, mieszkali w zakładowym mieszkaniu, spożywali posiłki w zakładowej stołówce, w czasie problemów zdrowotnych korzystali z zakładowej służby zdrowia, a w czasie urlopowym z zakładowych domów wypoczynkowych. Do tego dochodziło celebrowanie rozmaitych prywatnych okazji, na przykład imienin, w miejscu pracy oraz podtrzymywanie bli-

⁶³ Pomijam „czarny rynek” i tzw. dewizowy, gdyż ze względu na wielokrotnie wyższe ceny był on niedostępny dla większości pracowników.

skich relacji w sferze prywatnej z wybranym gronem współpracowników. To oczywiście obraz nieco „wymodelowany” i bliższy sytuacji dużych socjalistycznych zakładów pracy dysponujących rozbudowaną i zróżnicowaną infrastrukturą socjalną, ale na tyle dobrze osadzony w realiach tamtych czasów, że można się nim posłużyć dla pokazania specyfiki zakładowych świadczeń socjalnych w okresie realnego socjalizmu, aby zrozumieć istotę zmian, jakie zaszły w okresie transformacji ustrojowej.

Wraz z klęską ideologii marksistowskiej i zakwestionowaniem jej podstawowych zasad organizacji życia zbiorowego, z powszechnym zatrudnieniem na czele, musiała zmienić się nie tylko rola zakładu pracy, ale również charakter jego działalności socjalnej. Rynek zapewniający obfitość rozmaitych dóbr i usług czynił zbędnym jakąkolwiek działalność aprowizacyjną za pośrednictwem zakładu pracy, a względ na koszty finansowe działalności przedsiębiorstw w warunkach konkurencji wymuszał ich restrukturyzację zgodnie z przyjętą strategią przetrwania lub rozwoju. Musimy jednakże usilnie podkreślić, że socjalna działalność zakładów pracy nie jest żadną społeczną innowacją realnego socjalizmu, gdyż zarówno w okresie międzywojennym w okresie II RP zakłady pracy taką działalność rozwijały (na przykład zakłady Wedla), jak i jest ona szeroko praktykowana w różnych modelach kapitalizmu w ramach strategii rozwojowych przedsiębiorstw (na przykład w Japonii). W gospodarce rynkowej działalność socjalna zakładów pracy nie jest jednak elementem odgórnie narzuconego i wynikającego z obowiązującej ideologii planu organizacji życia zbiorowego, a częścią strategii rozwojowych przedsiębiorstw próbujących w ten sposób tworzyć przewagi konkurencyjne w pozyskiwaniu i utrzymywaniu wysoko wykwalifikowanych kadr. Państwo może te procesy wspierać, na przykład stosując rozmaite ulgi podatkowe, ale nie czyni z powszechnego zatrudnienia i przypisanych jemu zakładowych świadczeń socjalnych zasady ustrojowej.

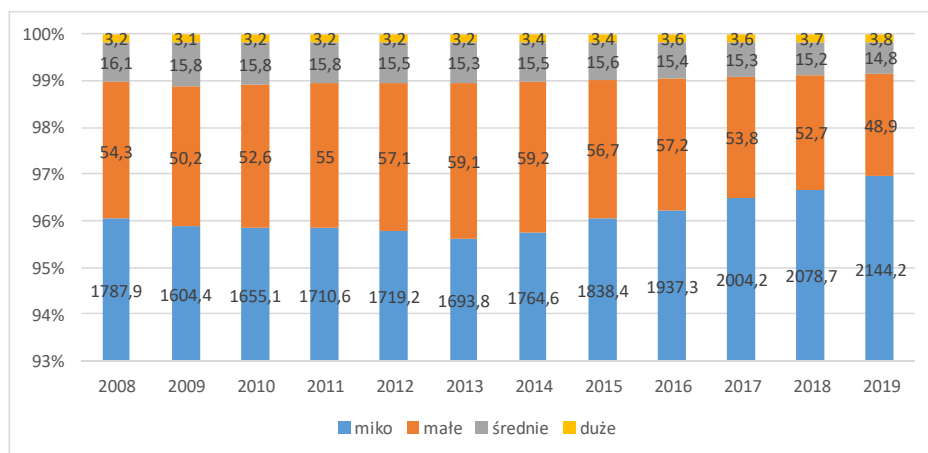
Proces restrukturyzacji socjalistycznej gospodarki postawił przedsiębiorstwa przed koniecznością dokonywania wyborów, których stawką często było ich przetrwanie. W realiach gospodarki rynkowej aktywność socjalna stała się zwykłym kosztem obciążającym bieżący rachunek działalności gospodarczej i nie mieściła się w strukturze priorytetów do dalszego finansowania przynajmniej w zakresie, jaki był utrzymywany w okresie realnego socjalizmu. Pozbywanie się składników infrastruktury socjalnej oraz ograniczanie zakresu zakładowej działalności socjalnej należy postrzegać w dwojakim kontekście – „konieczności i możliwości”, za którymi stała jedna przyczyna, a mianowicie gospodarka rynkowa. Z jednej bowiem strony wprowadzenie zasad rynku sprawiło, że przedsiębiorstwa musiały zmierzyć się z twardymi

warunkami konkurencji, których kluczowym elementem są koszty działalności, a z drugiej pojawiły się możliwości zaspokojenia rozmaitych potrzeb socjalnych poza bezpośrednią aktywnością zakładów pracy, co niekoniecznie musiało wiązać się z automatycznym wycofaniem się zakładów pracy z współfinansowania tychże potrzeb. W ramach strategii „konieczności” pozbywano się zakładowych żłobków i przedszkoli, substancji mieszkaniowej i przychodni zdrowia, ośrodków kultury i sportu, a w ramach strategii „możliwości” sprzedawano domy i ośrodki wczasowe, gdyż często taniej i atrakcyjniej dla pracowników było zakontraktować usługę na wyspecjalizowanym rynku. Uruchomione procesy rynkowe sprawiły, że świadczenie niektórych usług przez zakłady pracy straciło jakikolwiek sens, na przykład zwalniane z pracy kobiety miały czas, aby zająć się swoimi dziećmi, więc utrzymywanie zakładowych żłobków i przedszkoli byłoby ekonomiczną nieracjonalnością.

Podstawą prawną dla działalności socjalnej zakładów pracy w ciągu pierwszych czterech lat transformacji była ustawa z dnia 24 października 1986 r. o zakładowych funduszach socjalnym i mieszkaniowym w jednostkach gospodarki społecznej (Dz.U. 1986, nr 39, poz. 192). Konsekwencje obowiązywania prawa z czasów PRL były znaczące, gdyż ustawa z 1986 r. z powodów oczywistych nie wspominała o podmiotach prywatnych, a zatem w szybko powstającym sektorze prywatnym na początku lat 90. nie obowiązywały przepisy dotyczące działalności socjalnej zakładów pracy. Zmiana prawa nastąpiła w 1994 r. wraz z uchwaleniem ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz.U. 1994, nr 43, poz. 162 i 163), która nakazała tworzenie zakładowego funduszu także w zakładach nieobjętych takim obowiązkiem w ramach poprzedniego porządku prawnego. Jednocześnie wprowadzono dwuletni okres na dostosowanie się do nowych przepisów oraz pozostawiono decyzję o tworzeniu zakładowego funduszu socjalnego układającym się stronom w ramach układów zbiorowych pracy. Nowelizacja ustawy z dnia 21 listopada 1996 r. o zmianie ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. 1996, nr 147, poz. 686) ograniczyła obowiązek tworzenia funduszu zakładowego do jednostek zatrudniających powyżej 20 osób, a ustawą z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy otoczenia prawnego przedsiębiorców (Dz.U. 2016, poz. 2255) obowiązek tworzenia funduszu nałożono na pracodawców zatrudniających co najmniej 50 pracowników w przeliczeniu na pełne etaty. Natomiast pracodawcy zatrudniający co najmniej 20 pracowników, ale mniej niż 50 w przeliczeniu na pełne etaty, mają obowiązek utworzenia funduszu socjalnego na wniosek zakładowej organizacji związkowej.

Treść regulacji prawnych oraz krystalizująca się nowa struktura gospodarki z ogromną przewagą mikro- i małych przedsiębiorstw⁶⁴ sprawiły, że znaczna część polskiego salariatu nie korzysta z zakładowych świadczeń socjalnych. Strukturę polskiej gospodarki ze względu na wielkość przedsiębiorstw przedstawiono na wykresie 47.

Wykres 47. Liczba przedsiębiorstw aktywnych w Polsce w poszczególnych grupach według wielkości w latach 2008–2019 (w tys.)

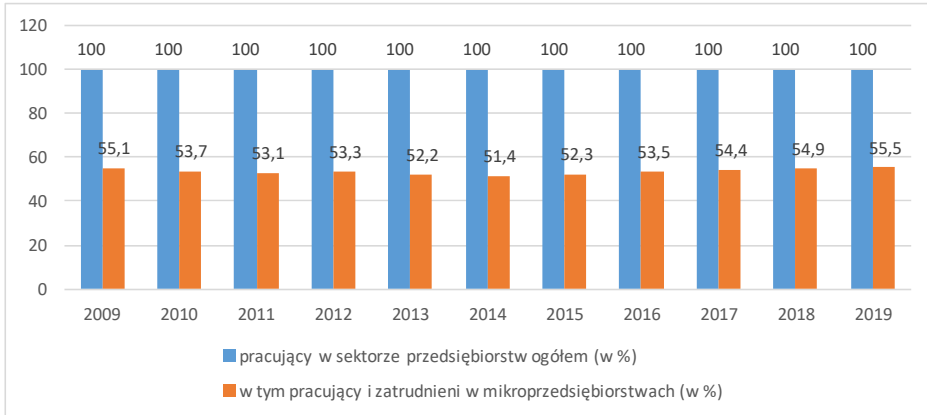


Źródło: PARP, 2021: *Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*, Warszawa, s. 13.

Mikroprzedsiębiorstwa w Polsce, zatrudniające do 10 osób, to 97% wszystkich przedsiębiorstw, a łącznie z przedsiębiorstwami małymi, zatrudniającymi do 50 osób, stanowią ponad 99% wszystkich przedsiębiorstw. Tak liczny udział mikroprzedsiębiorstw w ogóle funkcjonujących przekłada się na liczbę pracujących w zakładach pracy, w których przepisy o obowiązku tworzenia zakładowego funduszu świadczeń socjalnych nie obowiązują. Łącznie w mikroprzedsiębiorstwach pracuje około 55% aktywnych zawodowo (5,55 mln osób), którzy z pewnością nie korzystają z obowiązkowych zakładowych świadczeń socjalnych, a do tej liczby należy dodać także najemowanych w małych przedsiębiorstwach zatrudniających mniej niż 20 pełnoetatowych osób.

⁶⁴ Mikroprzedsiębiorstwo to jednostka zatrudniająca mniej niż 10 pracowników, a jej roczny obrót lub roczna suma bilansowa nie przekracza 2 mln euro. Małe przedsiębiorstwo to jednostka zatrudniająca mniej niż 50 pracowników, a roczny obrót lub roczna suma bilansowa nie przekracza 10 mln euro.

Wykres 48. Pracujący i zatrudnieni w mikroprzedsiębiorstwach wśród ogółu pracujących w latach 2009–2019 (w %)



Źródło: obliczenia własne na podstawie danych PARP, 2021: *Raport o stanie sektora...*, s. 22, 67.

Badania poświęcone zakładowemu funduszowi socjalnemu, wprawdzie nieliczne, pozwalają na sformułowanie kilku uogólnień. Niewątpliwie po raz kolejny ujawnił się wpływ ideologii gospodarczych liberałów, którzy nie widzieli potrzeby tworzenia zakładowych funduszy socjalnych w sektorze prywatnym, traktując je jako koszt działalności przedsiębiorstw obniżający zdolność konkurencyjną na rynku. Do połowy lat 90. XX w. mieliśmy do czynienia z ewidentną sytuacją nierówności podmiotów ze względu na ich status własnościowy, tj. nowo powstałe przedsiębiorstwa prywatne nie musiały tworzyć i utrzymywać funduszu zakładowego, a obowiązek taki miały przedsiębiorstwa państwowe. Była to analogiczna sytuacja do tzw. popiwku, czyli podatku od ponadnormatywnych wypłat wynagrodzeń, z którego zwolnione były przedsiębiorstwa prywatne. Zwolnienie od „popiwku” przedsiębiorstw prywatnych wynikało wprost z dominującej ideologii odwołującej się do ekonomicznej racjonalności właścicieli i dobrze zdefiniowanych praw własności. I należy dodać, że było to rozwiązanie spójne i logiczne, gdyż prywatny właściciel jest najlepszym kontrolerem kosztów aktywności przedsiębiorstwa, w tym płacowych, a alternatywą dla zbyt dużych kosztów jest bankructwo i likwidacja miejsc pracy. Czynniki ideologiczne można też wyjaśnić pozostawienie do 1994 r. poza jakąkolwiek regulacją prawną kwestii zakładowych funduszy socjalnych w sektorze prywatnym zgodnie z założeniem, że kształtowanie wysokości i struktury kosztów funkcjonowania przedsiębiorstw, poza ogólnie obowiązującymi podatkami i składkami ubezpieczenia społecznego, należy do autonomicznych decyzji prywatnych właścicieli.

Pozostawienie zaś obowiązku tworzenia zakładowych funduszków w jednostkach gospodarki uspołecznionej zgodnie z ustawą z 1986 r. o zakładowych funduszach socjalnym i mieszkaniowym w jednostkach gospodarki uspołecznionej można różnie interpretować, odwołując się na przykład do skali przeprowadzanych na początku lat 90. XX w. zmian w gospodarce, wśród których zakładowe fundusze socjalne nie stanowiły priorytetu, a wszelkie radykalne zmiany mogłyby wywołać niezadowolenie załóg dużych państwowych zakładów pracy. Nie jest też wykluczone, że obowiązek tworzenia zakładowych funduszków socjalnych w przedsiębiorstwach państwowych, wpływających na wielkość i strukturę ich kosztów, rynkowo zorientowani reformatorzy potraktowali jako narzędzie nacisku na przyspieszenie procesów prywatyzacji zgodnie z doktryną liberalizmu gospodarczego. Takie wyjaśnienie, choć noszące znamiona spekulacji, skądinąd dobrze wpisuje się w logikę zmian gospodarczych przeprowadzanych przez rodzimych liberałów w latach 90. XX w., którzy odgórnie i za pomocą aparatu administracyjnego tworzyli kapitalizm w Polsce. Jeśli zatem zakładowy fundusz socjalny miał pełnić rolę „konia trojańskiego” odpaństwowienia gospodarki, to koniecznie należy wspomnieć o jego nieplanowanym związku ze wspomnianym wcześniej „popiwkiem”, którego funkcją ukrytą było oddziaływanie na proces reprivatyzacji gospodarki. Otóż Henryk Zarychta pisze, powołując się na raport NIK, że „w tym okresie (podobnie jak w okresie gospodarki realnego socjalizmu) zakłady pracy, wykorzystując luki w regulacjach prawnych dotyczących wynagrodzeń i wykorzystania środków na cele socjalne, traktowały zakładowe fundusze socjalny i mieszkaniowy jako dodatkowe źródło wypłat dla pracowników. Wiązało się to z omijaniem restrykcji wynikających z podatku od ponadnormatywnych wypłat wynagrodzeń, tzw. popiwku. Jeszcze w 1990 r. około 75% badanych przedsiębiorstw państwowych wypłacało z tych funduszy w formie różnego rodzaju »zapomóg pieniężnych« dla części lub wszystkich pracowników znaczne środki w stosunku do wynagrodzeń za pracę. W 40% zakładów wypłaty z funduszu socjalnego na jednego pracownika osiągnęły wysokość od czterech do pięciu przeciętnych płac. Również wypłaty z funduszu mieszkaniowego były znaczne i w wielu przedsiębiorstwach wynosiły od 40 do 80% przeciętnych wynagrodzeń” (Zarychta 1992: 29).

Likwidacja „popiwku” oraz wprowadzenie w 1994 r. nowej regulacji dotyczącej zakładowego funduszu socjalnego sprawiły, że fundusz przestał pełnić swoją instrumentalną „antypodatkową” funkcję. Wraz z dokonującymi się zmianami w gospodarce następowała jednak też zmiana funkcji zakładowego funduszu socjalnego oraz coraz bardziej uwidaczniała się polaryzacja opinii, zarówno wśród załóg, jak i zarządów przedsiębiorstw, na temat jego roli w systemie bezpieczeństwa socjalnego. W pierwszej dekadzie zmian

wzrosło znaczenie pomocy finansowej dla pracowników znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej oraz dofinansowanie wypoczynku dla pracowników i ich rodzin, natomiast znacząco ograniczono, czy wręcz likwidowano, wydatki na działalność oświatową, kulturalną i sportową (Morecka, red. 1999; Zarychta 1998). Zakład pracy przestał być centrum finansowania w ramach swojej aktywności socjalnej wszelakich usług dla swoich pracowników i ich rodzin, koncentrując się w ramach swoich możliwości na tym, co doraźne (pomoc finansowa) i na tym, co zawsze stanowiło najpoważniejszą pozycję wydatkową (wypoczynek). Świadczenia socjalne traciły na znaczeniu także w opinii pracowników, którzy dobrze rozumieli, że są one częścią kosztów funkcjonowania przedsiębiorstwa, a zatem z ekonomicznego punktu widzenia konkurencją dla wyższych wynagrodzeń. Nie dziwią specjalnie wyniki badań, w których stwierdzono, że: „W żadnym z badanych przedsiębiorstw i firm wśród pięciu czynników stabilizujących załogę nie znalazły się świadczenia socjalne. Uszeregowanie tych czynników zazwyczaj przedstawiało się następująco: 1) pewność zatrudnienia, 2) wysoki zarobek, 3) atmosfera pracy, 4) dobre kierownictwo, 5) warunki pracy” (Zarychta 1995: 14).

Działalność socjalna zakładów pracy z punktu widzenia bezpieczeństwa socjalnego nie jest ani interesująca, ani ważna, można bowiem być zatrudnionym w przedsiębiorstwie, które nie prowadzi działalności socjalnej, ale jednocześnie na tyle dobrze wynagradzanym, aby zaspokoić swoje potrzeby na rynku. Jest jednak interesująca i ważna, jeśli przedmiotem zainteresowania uczynimy zasady organizacji porządku społecznego, w którym określoną funkcję przypisujemy zakładom pracy. Rozbudowane zakładowe świadczenia socjalne czynią z miejsc pracy mikrowspólnoty, w których zaspokajane są potrzeby dalece wykraczające poza czysto ekonomiczne i często niemożliwe do zaspokojenia na otwartym rynku. Tak właśnie było w okresie realnego socjalizmu, ale silny podmuch zmian z początku lat 90. XX w. nie oznaczał tylko wprowadzenia do działalności przedsiębiorstw racjonalności ekonomicznej, ale także organizację porządku społecznego wedle nowych zasad, w którym zakład pracy przestał pełnić rolę centralną. Mieszkania zakładowe albo zostały sprzedane po preferencyjnych cenach lokatorom, albo trafiały do zasobu własności komunalnej; żłobki, przedszkola, szkoły przyzakładowe, ośrodki zdrowia, kultury i sportu były przekazywane gminom, a możliwa do skomercjalizowania część majątku, jak na przykład domy wczasowe w atrakcyjnych lokalizacjach, po prostu sprzedawane. Świat zakładowych mikrowspólnot musiał paść nie tylko pod ciężarem wolnorynkowych zmian, ale także nowego projektu ładu społecznego, w którym centralną rolę w zaspokajaniu potrzeb społecznych przypisano wspólnotom lokalnym (samorządom terytorialnym). Dla załóg dużych zakładów pracy dysponujących rozbudowaną infrastrukturą

socjalną było to niekorzystne, tracili bowiem dostęp na preferencyjnych warunkach do określonych świadczeń, na przykład zdrowotnych, ale trudno znaleźć przekonujące argumenty, że wycofywanie się przedsiębiorstw z działalności socjalnej było zagrożeniem dla bezpieczeństwa socjalnego pracowników. Równie dobrze można dowodzić, że wycofywanie się zakładów pracy z działalności socjalnej było próbą zagwarantowania bezpieczeństwa socjalnego przynajmniej na minimalnym poziomie dzięki zachowaniu miejsc pracy.

Ralf Dahrendorf, analizując pod koniec lat 80. XX w. związek między zasobami a uprawnieniami w krajach kapitalistycznych, napisał, że: „W naturze samej pracy zaszły głębokie przemiany, a wpłynęły one tak na życie jednostek, jak na całe struktury społeczne. Dzisiaj praca nie jest już oczywistym rozwiązaniem problemów społecznych, lecz sama stanowi część problemu. (...) Społeczeństwa nowoczesne są społeczeństwami pracy, zbudowanymi na etyce pracy i podziale ról zawodowych, ale wydają się również być sterowane wizją i coraz w sposób oczywisty realniejszą perspektywą świata bez pracy. Stanowiska pracy są biletem wstępu do świata zasobów. Określają one przychody ludzi, włącznie z tymi, które biorą się z rozmaitych transferów, ich pozycję społeczną, szacunek dla samych siebie, i sposób, w jaki organizują sobie życie” (Dahrendorf 1993: 227). Słowa Dahrendorfa odnoszące do kryzysu zachodniego państwa dobrobytu i opublikowane w 1988 r. dobrze oddają istotę zmian, jakie zaszły także w Polsce w ostatniej dekadzie XX w. W nowych realiach społeczno-gospodarczych w Polsce praca stała się problemem w podwójnym tego słowa znaczeniu. Po pierwsze, masowe bezrobocie sprawiło, że wartość jakiegokolwiek pracy wzrosła, ale znacznie zmalały korzyści związane z jej świadczeniem oraz, po drugie, na skutek zmian strukturalnych w gospodarce światowej, której staliśmy się częścią, znacznie zmalał popyt na pełnoetatową, pewną i dobrze wynagradzaną pracę (efekt przejścia do gospodarki postfordowskiej). Temu zjawisku towarzyszyło wycofywanie się państwa z subwencjonowania zakładowych świadczeń socjalnych, a to oznaczało, że świadczenia stały się wewnętrznym kosztem przedsiębiorstwa i wewnętrzną sprawą załogi w ramach przewidzianych prawem negocjacji.

Z badań przeprowadzonych przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych w 1998 r. wynika, że pod koniec pierwszej dekady gospodarczych zmian 80,8% respondentów ze 178 zakładów zatrudniających powyżej 300 osób opowiedziało się za utrzymaniem dotychczasowego poziomu świadczeń socjalnych, 17,5% za jego ograniczeniem na rzecz wzrostu płac, a 1,7% za jego rozszerzeniem kosztem płac (Morecka, red. 1999: 47). Te dane możemy potraktować jako czysto historyczne rejestrujące pewien stan rzeczy w określonym miejscu i czasie oraz zdradzające nostalgię za „światem utraconym”. Inne dane tego samego badania pokazały kilka interesujących korelacji między

stosunkiem do zakładowych funduszy socjalnych a czynnikami strukturalnymi przedsiębiorstw, które skądinąd potwierdziły pewne intuicje. Ponieważ wszystkie badane przedsiębiorstwa ze względu na wielkość zatrudnienia miały obowiązek utworzenia zakładowego funduszu świadczeń socjalnych (chyba, że inaczej postanowiono w zakładowym układzie zbiorowym pracy), pytano także o wysokość odpisu na ZFŚS przekraczającą poziom obligatoryjny na mocy prawa. Okazało się, że ponadnormatywne świadczenia socjalne pozytywnie skorelowane były z formą własności (z wyraźną przewagą przedsiębiorstw państwowych i śladową prywatnych), z poziomem uzwiązkowienia załóg oraz poziomem rentowności przedsiębiorstw, z tym że w trzecim przypadku uwidoczniła się wyraźna różnica między przedsiębiorstwami rentownymi i deficytowymi. Choć w przedsiębiorstwach o niższym poziomie rentowności częściej występowały ponadnormatywne zakładowe świadczenia socjalne niż w przedsiębiorstwach o wyższym poziomie rentowności (Morecka, red. 1999: 48–49). Interpretacja tych zależności nie wydaje się trudna i wskazuje na oddziaływanie z jednej strony czynnika siły grupowych interesów (w większych przedsiębiorstwach państwowych wyższe wskaźniki uzwiązkowienia), a z drugiej gospodarczych realiów. Nie jest przy tym zaskakujące, że najczęściej wśród wydatków socjalnych spoza zakładowego funduszu świadczeń socjalnych wskazywano na ochronę zdrowia, co na trwałe wpisało się w strategię rozwojowe przedsiębiorstw dbających o swoje zasoby kadrowe. Potwierdziła się nierówność korzyści, obserwowana także w okresie PRL, płynących z zakładowych świadczeń socjalnych dla pracowników zatrudnionych na stanowiskach robotniczych i nierobotniczych z wyraźną przewagą dla tych drugich (Morecka, red. 1999: 45).

System zakładowych świadczeń socjalnych w III RP musiał ulec daleko idącej zmianie, tak jak zmianie uległy funkcje zakładów pracy oraz ich otoczenie. Z pewnością zakładowe świadczenia socjalne straciły na znaczeniu jako jeden z ważnych elementów systemu bezpieczeństwa socjalnego, gdyż podstawowym doświadczeniem milionów Polaków stało się bezrobocie, a jego perspektywa związana z możliwością likwidacji miejsc pracy wymuszała podejmowanie strategii dostosowawczych w obrębie poszczególnych przedsiębiorstw, w tym ograniczania czy wręcz likwidacji zakładowych świadczeń socjalnych. Wraz z reformami gospodarczymi zakładowe świadczenia socjalne przestawały być pewnymi dodatkami do pewnego zatrudnienia, a o ich istnieniu decydują obecnie albo pracodawcy, spośród których większość nie ma prawnego obowiązku tworzenia zakładowych funduszy, albo załogi, które mogą dowolnie decydować w ramach zakładowych układów zbiorowych pracy. Przez pryzmat zakładowych świadczeń socjalnych dobrze widać skalę i kierunek zmian, jakie zaszły zarówno w samych przedsiębiorstwach, jak i ich

otoczeniu. Świat zakładowych wspólnot, których świadczenia socjalne były spoiwem, zwyczajnie skończył się pod naporem restrukturyzacyjnych zmian postsocjalistycznej gospodarki przeprowadzanych wedle zaleceń paradygmatu liberalizmu gospodarczego, a system bezpieczeństwa socjalnego stracił wybitnie zakładowe oblicze znane z czasów realnego socjalizmu. Nie oznacza to, że zmniejszyła się rola pracy w zapewnieniu bezpieczeństwa socjalnego. Wręcz przeciwnie, zwiększyła się, choć praca stała się problemem – dla jednych całkowicie niedostępna, dla innych dostępna w formie prekaryjnej, a tylko dla części pracobiorców dostępna jako stabilna i dobrze opłacana. W konsekwencji system bezpieczeństwa socjalnego uległ wewnętrznej dyferencjacji z wyraźnym wzmocnieniem funkcji podległych państwu instytucji – pomocy społecznej, ubezpieczeń emerytalnych i specjalnych programów redystrybucyjnych, jak Rodzina 500+.

4.10. Podsumowanie

Zwykle gwałtownym i przeprowadzonym na dużą skalę zmianom towarzyszą nieprzewidywalne konsekwencje. Niekiedy takie zmiany są potrzebne, ale nigdy nie wiemy kiedy. O ich skutkach dowiadujemy się *ex post*, ale i to nie wystarcza, żeby jednoznacznie orzec, że zasięg i gwałtowność dokonanej zmiany były właściwe. Nigdy bowiem nie poznamy skutków rozwiązań alternatywnych. Przed gwałtownymi i z rozmachem przeprowadzanymi zmianami ostrzegali inkrementaliści (Lindblom, Popper, Hayek, Scruton i in.), którzy odwołując się do doświadczenia proponowali zmiany częściowe (częstkowa inżynieria społeczna). Te bowiem, choć obiecują przyrost niewielkich korzyści, to jednak w przypadku ich niepowodzenia generują niewielkie straty, a też istnieje możliwość powrotu do punktu wyjścia. Odwracalność skutków zmiany jest zatem postrzegana jako zaleta inkrementalnego sposobu podejmowania decyzji i oddziaływania na społeczną rzeczywistość. Jednakże w warunkach wychodzenia z systemu realnego socjalizmu ta cecha inkrementalizmu wcale nie musiała być zaletą, gdyż m.in. właśnie chodziło o to, aby skutki zmian były nieodwracalne i niemożliwy był powrót do jakiejś formy postkomunizmu, szczególnie w sferze organizacji gospodarki. Inkrementalizm nie ma dobrych propozycji dla zmian w warunkach niepewności, a z takimi mieliśmy do czynienia po upadku systemu realnego socjalizmu.

Społeczne koszty zmiany ustrojowej były bardzo wysokie i nigdy nie dowiemy się, czy mogłyby być niższe. Reakcją na owe koszty, szczególnie

masowe bezrobocie i wysokie wskaźniki ubóstwa, było zarówno tworzenie nowych instytucji w ramach systemu bezpieczeństwa socjalnego (pośrednictwo pracy), jak i dostosowywanie starych instytucji do nowych warunków (pomoc społeczna). Te instytucjonalne zmiany wpisywały się w logikę transformacji ustrojowej przeprowadzanej zgodnie z założeniami ideologii gospodarczego liberalizmu. Oprócz zmian zaplanowanych i konsekwentnie realizowanych, jak wprowadzenie zasad konkurencji rynkowej czy prywatyzacja gospodarki, pojawiły się działania doraźne będące reakcją na nieoczekiwane konsekwencje zmian na rynku pracy (bezrobocie) oraz wykraczające zarówno poza przyjęty pierwotnie ogólny plan reform, jak i katechizm zasad gospodarczych liberałów. W ramach działań doraźnych włączono system emerytalno-rentowy do ograniczania bezrobocia strukturalnego, ułatwiając przechodzenie na wcześniejsze emerytury i liberalizując orzecznictwo rentowe. Spowodowało to przeciążenie systemu emerytalno-rentowego i wymusiło kolejną zmianę, tym razem w systemie emerytalnym i przeprowadzoną zgodnie z liberalną ortodoksją, aby odpowiedzialność za bezpieczeństwo socjalne emerytów zindywidualizować i uzależnić od statusu rynkowego. Paradoksalnie reforma systemu emerytalnego pogłębiła problemy finansów publicznych, przed czym zresztą niektórzy eksperci przestrzegali, i wymusiła kolejną zmianę, która *de facto* była zakwestionowaniem założeń pierwotnej reformy.

Jedną z niezamierzonych konsekwencji zmian przeprowadzonych zarówno w sposób planowy, jak i doraźny była dezaktywizacja zawodowa polskiego społeczeństwa. Po dekadzie liberalnego eksperymentu gospodarczego połowa Polaków w wieku aktywności zawodowej utrzymywała się z niezarobkowych źródeł, a wskaźnik bezrobocia rejestrowanego sięgnął 20%. W połowie drugiej dekady okresu III RP podjęto szereg działań mających na celu zwiększenie aktywności zawodowej beneficjentów świadczeń socjalnych z wykorzystaniem, z jednej strony, instytucji pomocy społecznej, a z drugiej sektora ekonomii społecznej. Uruchomienie programów aktywnej polityki społecznej było, po pierwsze, instytucjonalną odpowiedzią na problemy bezrobocia i zawodowej dezaktywizacji, po drugie, wpisywało się w europejską strategię przeciwdziałania bezrobociu, po trzecie, było zgodne z liberalną koncepcją rozwiązywania problemów rynku pracy i po czwarte wreszcie, zbiegło się w czasie z akcesją Polski do UE i dostępem do znacznych środków unijnych, których wydatkowanie zgodnie z unijną strategią nie budziło wątpliwości. Póki co jednak niewiele wskazuje na to, żeby sektor ekonomii społecznej mógł sprostać wyzwaniom zapewnienia bezpieczeństwa socjalnego tym wszystkim, którzy nie radzą sobie na otwartym rynku pracy, a jego aktywność obejmuje nie więcej niż kilkadziesiąt tysięcy osób. Nie jest to, rzecz jasna,

powód, aby deprecjonować wysiłki zmierzające w kierunku aktywizacji zawodowej tych wszystkich, którzy są zdolni i chętni do podjęcia pracy, ale musimy zdawać sobie sprawę z niewielkiego potencjału sektora ekonomii społecznej, jeżeli realnie mamy oceniać możliwości zapewnienia bezpieczeństwa socjalnego w ramach współpracy sektora państwowego, rynkowego i społecznego. Nie ulega wątpliwości, że o skuteczności systemu bezpieczeństwa socjalnego decydują dwa pozostałe jego elementy, tj. państwo i rynek, których rola wzajemnie się warunkuje. Jeśli rynek generuje ogromne problemy, na przykład masowe bezrobocie i ubóstwo, to rośnie rola państwa w systemie bezpieczeństwa socjalnego (co oczywiście nie oznacza, że państwo z tej roli zawsze dobrze się wywiązuje), ale jeśli sytuacja na rynku się poprawia, to i państwo może swoją rolę ograniczyć, na przykład zmieniając warunki dostępu do świadczeń socjalnych, ale też może w ramach poszerzonych możliwości finansowych zwiększać zakres ochrony socjalnej, co zresztą stało się w Polsce w 2016 r. wraz z wprowadzeniem programu Rodzina 500+.

Program Rodzina 500+ jest ewenementem w systemie bezpieczeństwa socjalnego zarówno ze względu na jego skalę, jak i charakter świadczenia, które jest powszechne i bezwarunkowe, poza oczywistym warunkiem posiadania dzieci w określonym wieku. Wraz z jego wprowadzeniem ujawniła się krytyka wyraźnie odwołująca się do podstawowych liberalnych zasad, które kształtowały program reform wychodzenia z realnego socjalizmu. Dominowały argumenty o marnotrawstwie publicznych pieniędzy oraz zniechęcaniu beneficjentów do kontynuowania lub podejmowania pracy. Kiedy okazało się, że program żadnej katastrofy na rynku pracy nie spowodował, a społeczne poparcie dla niego jest znaczne, stał się ważnym elementem bieżącej gry politycznej do tego stopnia, że były premier Donald Tusk publicznie stwierdził, że była premier rządu PO-PSL Ewa Kopacz miała podobny gotowy program tylko nie zdążyła go wprowadzić. Przywołanie tej wypowiedzi wydaje się ważne nie po to, aby demaskować cynizm w polityce, ale po to, by raz jeszcze odnieść się do znaczenia ideologii gospodarczego liberalizmu w procesie transformacji ustrojowej i kształtowania systemu bezpieczeństwa socjalnego.

Otóż program reform realizowany zgodnie z założeniami gospodarczego liberalizmu wyrażał przede wszystkim stosunek do gospodarki realnego socjalizmu i nie był częścią spójnego światopoglądu właściwego tylko dla jednej orientacji ideologiczno-politycznej. Z całą pewnością gospodarczy liberałowie zainicjowali zmiany i nadali im kierunek na wiele lat, który był utrzymywany bez względu na to, jaka formacja ideowo-polityczna rządziła. A wyścizy przypomnieć, że przez niemal połowę pierwszej i drugiej dekady

III RP rządili m.in. postkomuniści (SLD–PSL), którzy oficjalnie do ideologii gospodarczego liberalizmu nie tylko się nie przyznawali, ale brutalnie ją atakowali, czy też koalicja wyłoniona na bazie związku zawodowego (AWS). Gospodarczy liberałowie „praktyczni” czy „pragmatyczni”, jak niekiedy sami siebie nazywali (Leszek Balcerowicz, Jan K. Bielecki, Janusz Lewandowski, Donald Tusk), wprowadzali liberalny kapitalizm „odgórnie” z wykorzystaniem instytucji państwa w pełni świadomi, że nie było to zgodne z zasadami klasycznego liberalizmu, a podyktowane okolicznościami czasu wychodzenia z gospodarki centralnie planowanej. Znamiennym faktem jest, że program zmiany systemu zabezpieczenia emerytalnego wpisujący się w liberalną koncepcję ładu społecznego i zgodny z interesami międzynarodowych instytucji finansowych najpierw zyskał aprobatę prominentnych polityków postkomunistycznego SLD (m.in. Włodzimierza Cimoszewicza i Jerzego Hausnera), a później został ostatecznie wdrożony za sprawą „związkowego” rządu AWS. Pragmatycznych liberałów było zatem znacznie więcej niż wynikało to z oficjalnych afiliacji partyjnych czy ideologicznych. Należy też zauważyć, że nowy system emerytalny będący „dzieckiem” międzynarodowych instytucji finansowych krzewiących gospodarczy liberalizm na świecie z uwagi na ogromne zadłużenie finansów publicznych został wygenerowany przez ów system zakwestionowany *de facto* przez pragmatycznych liberałów, którzy wcześniej byli jego entuzjastami⁶⁵. Dla jednych mógł to być przejaw rozsądku i braku ideologicznego dogmatyzmu, dla innych przykład bezideowości i nieuwzględniania w bieżących kalkulacjach politycznych podstawowych wartości liberalizmu, na przykład własności prywatnej.

Ideologia liberalna niewątpliwie odcisnęła silne piętno na programie reformy socjalistycznej gospodarki, dla której pożądaną alternatywą zgodnie z założeniami gospodarczych liberałów jest gospodarka oparta na konkurencji, prywatnej własności oraz nieingerencji państwa. Oczywiście taka „modelowa” liberalna gospodarka nigdzie nie istnieje, ale istnieje jej wizja, która stanowiła ważny bodziec pobudzający do implementacji określonych planów naprawczych. System bezpieczeństwa socjalnego, jaki wyłonił się w okresie postsojalistycznym, jest w dużej mierze emanacją zmian zachodzących przede wszystkim w gospodarce, dla których liberalny model był wzorcem, choć ich realny wynik – dla jednych na szczęście, dla drugich niestety – znacząco od

65

Znacznie mniej pragmatyzmu w tej sprawie wykazywał Leszek Balcerowicz, który bronił nowego systemu emerytalnego zgodnie z liberalną ortodoksją, bez względu na ewidentne wady systemu i wycofanie się Banku Światowego z jego promocji, w głośnej debacie telewizyjnej z ówczesnym ministrem finansów Jackiem Rostowskim.

tego wzorca odbiega. Przede wszystkim zmieniły się funkcje zakładu pracy, którego działalność socjalna została znacznie ograniczona i poddana rynkowej weryfikacji. Zmieniła się także rola samej pracy, której znaczenie dla bezpieczeństwa socjalnego wzrosło, ale jej wartość przy dużej podaży i znacznie mniejszym popycie na pracę zmalała. Państwo, które przejęło na siebie rolę promotora rynku podzieliło się też z rynkiem odpowiedzialnością za bezpieczeństwo socjalne obywateli. I było to zgodne z programem pragmatycznych liberałów gospodarczych.

Zakończenie

Systemy bezpieczeństwa socjalnego nie są projektowane jako jedna spójna całość. Sposób, w jaki powstają, możemy porównać do procesu wyłaniania się państwa opiekuńczego, które nie powstało przy negocjacyjnym stole jego zwolenników i przeciwników, a też próżno szukać jakiegoś jego aktu założycielskiego. Douglas Ashford, analizując w ramach paradygmatu instytucjonalnego proces wyłaniania się państwa opiekuńczego napisał, że: „Państwa demokratyczne wbrew zarówno utopijnym ideom marksistowskim wygłaszanym z lewej strony sceny politycznej, jak i neoklasycznym zasadom rynku z prawej, poszukiwały rozwiązań problemów społecznych wewnątrz instytucjonalnego i historycznego kontekstu swojego własnego systemu politycznego” (Ashford 1986: 316). Uwaga Ashforda odnosi się oczywiście do państw demokratycznych, do których nie należały państwa realnego socjalizmu, w tym PRL. Ale także w okresie PRL nikt nie zaprojektował systemu bezpieczeństwa socjalnego jako spójnej całości, choć zaprojektowano jego podstawowy filar, a mianowicie socjalistyczne przedsiębiorstwo z rozbudowanymi funkcjami socjalnymi.

Marksieści, wzorem ojców założycieli doktryny, nie poświęcali większej uwagi systemowi bezpieczeństwa socjalnego ani jako odrębnemu przedmiotowi rozważań teoretycznych, ani jako ważnej do uzgodnienia kwestii praktycznej. Wiele za to mówili o indywidualnych i społecznych potrzebach, które miały być zaspokojone jako oczywista konsekwencja odgórnej rekonstrukcji ładu społecznego z centralnie planowaną gospodarką gwarantującą wszystkim zatrudnienie i zakładowe świadczenia socjalne, a dla osób pozostających poza zakładowym systemem bezpieczeństwa socjalnego dostępne były świadczenia zabezpieczenia społecznego. System bezpieczeństwa socjalnego w okresie PRL miał strukturę dwuelementową – poza kilkoma pierwszymi latami, kiedy pozwolono na aktywność świeckim i religijnym organizacjom społecznym – z wyraźnie dominującą pozycją zakładu pracy, którego rola i funkcje miały proveniencję ideologiczną. Nieco inaczej sprawa wyglądała w przypadku systemu zabezpieczenia społecznego, gdyż zarówno widać w nim wpływy

ideologii (likwidacja ubezpieczeń od bezrobocia oraz zmiany w systemie opieki i pomocy społecznej), jak i instytucjonalną ciągłość przejawiającą się w zachowaniu wszystkich kluczowych ubezpieczeń z okresu II RP. Co więcej, system zabezpieczenia społecznego ewoluował zgodnie z bieżącymi interesami politycznymi władzy oraz dostosowując się do wymogów strukturalnych (*casus* ubezpieczeń społecznych dla rolników indywidualnych), nie podważając ogólnych zasad ustrojowych realnego socjalizmu. Takim podważeniem zasad ustrojowych było odejście od centralnego planowania w gospodarce i nadanie autonomii decyzyjnej podmiotom gospodarczym w 1988 r., co *de facto* oznaczało ostateczne bankructwo realnego socjalizmu i legitymizującą go ideologii marksistowskiej.

Socjalistyczny system bezpieczeństwa socjalnego z pewnością był powszechny, gdyż powszechne było zatrudnienie i związane z nim świadczenia. Nie był to jednak system powszechnie zapewniający bezpieczeństwo socjalne, a zbiorowa pamięć o PRL jako względnie bezpiecznym socjalnie okresie bardziej jest świadectwem czasów terażniejszych niż przeszłych. Więcej mówi o deprywacji potrzeb respondentów w chwili badania niż ich zaspokojeniu sprzed kilku, kilkunastu czy kilkudziesięciu lat. Dlatego wyników badań sondażowych dotyczących oceny PRL nie należy traktować jak historycznych faktów, choć są to fakty społeczne w durkheimowskim znaczeniu terminu.

Realny socjalizm upadł nie dlatego, że gwałcił wiele podstawowych praw człowieka. Wszystkie masowe protesty w okresie PRL, poza wydarzeniami Marca '68, miały podłoże socjalne i wiązały się z doświadczaną społecznie rozbieżnością między obietnicami socjalnymi a rzeczywistymi efektami „socjalizmu w praktyce”. Realny socjalizm upadł, gdyż był nieefektywny gospodarczo i socjalnie przy znacznej społecznej sympatii dla tzw. socjalizmu teoretycznego. To stwierdzenie jest zgoła banalne i nie warto byłoby eksponowania, gdyby nie to, że nie tylko w świadomości wielu Polaków zakorzenił się obraz PRL jako w miarę bezpiecznej socjalnie przystani, ale jest on także utrwalany w wielu wypowiedziach badaczy krajowych i zagranicznych. Socjalistyczny system bezpieczeństwa socjalnego nie gwarantował bezpieczeństwa socjalnego w potocznym rozumieniu tego pojęcia. Mam nadzieję, że liczne dowody empiryczne przytoczone w tej książce pozwalają na odrzucenie fałszywej narracji o bezpiecznym socjalnie systemie, o którym powiada się, że wprawdzie płace i świadczenia były niskie, za to powszechne i pewne. Otóż z faktu powszechności oraz pewności płac i świadczeń socjalnych niewiele jeszcze wynika, chyba że ich odbiorców porównamy do pensjonariuszy instytucji totalnych, którym również zapewnia się wikt i opierunek. Z pewnością jednak powszechne i pewne zatrudnienie zastąpiła powszechna niepewność związana z wyborem strategii wychodzenia z realnego socjalizmu.

Winston Churchill powiedział, że „naturalną wadą kapitalizmu jest nierówny podział bogactwa, a naturalną zaletą socjalizmu jest równy podział biedy”. To stwierdzenie nie jest jednak prawdziwe, gdyż w realnym socjalizmie nie tylko występowały grupy uprzywilejowane związane z aparatem władzy, co jest akurat czymś naturalnym w każdym systemie politycznym, ale też pracownicy określonych branż mogli liczyć zarówno na wyższe wynagrodzenia i świadczenia, jak i lepszej jakości usługi socjalne. Uprzywilejowana pozycja socjalna nie była związana z efektywnością gospodarczą danego zakładu pracy, gdyż rachunek ekonomiczny nie był stosowany, a wynikała z rangi, jaką władza nadawała danej branży w strukturze gospodarki. To czynniki polityczne i ideologiczne, a nie ekonomiczne, decydowały o tym, że podział biedy w realnym socjalizmie nie był równy. Niewątpliwie jednak brytyjski premier miał rację, wypowiadając się o nierównym podziale bogactwa w kapitalizmie. Wraz z upadkiem realnego socjalizmu Polacy doświadczyli głębokiej i radykalnej transformacji ustrojowej, która oznaczała nie tylko zmianę warunków gospodarowania, ale również naruszała dotychczasowe rutyny życia codziennego wypracowane w ramach strategii przystosowania się do realiów czasów PRL. Socjalistyczne zakłady pracy zmuszone do konkurencji zarówno na rynku krajowym, jak i zagranicznym traciły status bezpiecznych miejsc pracy, przyjaznej pracownikom niszy łączącej sferę publiczną z prywatną. Przedsiębiorstwa gospodarki postsocjalistycznej zmuszone zostały do walki o przetrwanie i rozwój na konkurencyjnym rynku co w konsekwencji prowadziło także do masowego bezrobocia i ubóstwa.

Gwałtowna reforma systemu gospodarczego zapoczątkowana na przełomie lat 80/90. XX wieku przyniosła przeciętnemu Polakowi zarówno korzyści, jak i koszty. Wśród tych pierwszych z pewnością było nasycenie rynku w dobra, których deficyt był jednym z podstawowych „produktów” gospodarki niedoborów realnego socjalizmu. Udało się również w miarę szybko zlikwidować hiperinflację oraz urynkować wartość złotego, który stał się walutą wymienną w międzynarodowy obrotach gospodarczym. Wśród tych drugich było masowe bezrobocie i ubóstwo, a w reakcji na nie wyłaniał się nowy system bezpieczeństwa socjalnego, gdzie nie brakowało elementów starych. Zgodnie z założeniami reformatörów, których można określić mianem liberałów praktycznych czy pragmatycznych, socjalistyczny system bezpieczeństwa socjalnego uległ dekonstrukcji głównie na skutek zakwestionowania funkcji, jakie zakłady pracy pełniły w gospodarce socjalistycznej. Modyfikacji wymagał system opieki i pomocy społecznej, a zbudowania od nowa system pośrednictwa pracy. Trudna sytuacja na rynku pracy wymusiła wykorzystanie także potencjału systemu emerytalno-rentowego do przeciwdziałania bezrobociu, co przełożyło się na dynamiczny wzrost wskaźników dezaktywizacji zawodowej

i wygenerowało zadłużenie finansów publicznych. W reakcji na problemy finansowe systemu emerytalnego dokonano zgodnie z założeniami gospodarczych liberałów reformy tegoż systemu, ale efekty były odwrotne od zamierzonych. Funkcjonujący od 1999 r. według nowych zasad system emerytalny został *de facto* zakwestionowany na skutek modyfikacji wprowadzanych w latach 2011–2014. Tych modyfikacji dokonywali także gospodarczy liberałowie, którzy w latach 90. XX w. byli gorącymi orędownikami budowania systemów emerytalnych zgodnie z zaleceniami i interesami międzynarodowych instytucji finansowych. W 2016 r. uruchomiono nowy program redystrybucyjny Rodzina 500+, który znacząco przyczynił się do obniżenia wskaźników ubóstwa w Polsce. Program ten spotkał się ze zdecydowaną reakcją krytyczną gospodarczych liberałów i z pewnością jest najpoważniejszą modyfikacją systemu bezpieczeństwa socjalnego, jaki wyłonił się po upadku realnego socjalizmu.

Rzeczą banalną jest twierdzenie, że instytucje kształtują życie zbiorowe, a wiemy to przynajmniej od czasów Emila Durkheima. Ideologie, jeśli realnie wpływają na zachowania społeczne, są także instytucjami, a do takich z pewnością należą te, wedle których budowany jest porządek społeczny w określonym miejscu i czasie. W analizach dotyczących przyczyn wyłaniania się różnych modeli zachodnich państw opiekuńczych rola ideologii jest pomniejszana, a koronnym dowodem mają być różne dominujące ideologie w państwach podążających przed laty w jednym kierunku *welfare state*. Dla ukształtowania się systemu bezpieczeństwa socjalnego w powojennej Polsce ideologia odegrała jednak kluczową rolę choć nie była jedynym czynnikiem sprawczym. W okresie realnego socjalizmu ideologia marksistowska ukształtowała przede wszystkim środowisko pracy poprzez dwie kardynalne zasady: wyeliminowanie rynku i centralny plan gospodarczy. Jej delegitymizacja oznaczała kres realnego socjalizmu, socjalistycznej gospodarki i socjalistycznego systemu bezpieczeństwa socjalnego. Równie znacząca dla kształtowania się nowego systemu gospodarczego i bezpieczeństwa socjalnego po 1989 r. była ideologia gospodarczego liberalizmu, choć jej zakwestionowanie po kilku latach nie oznaczało delegitymizacji zasad ustrojowych wyłaniającego się nowego porządku polityczno-gospodarczego. Gospodarczy liberalizm, akcentując wolność gospodarowania i prywatną własność środków produkcji, był przede wszystkim anty-ideologią realnego socjalizmu i mniej lub bardziej otwarcie wyznaczał kierunek zmian gospodarczych, które były realizowane nie tylko przez partie mające oficjalną afiliację liberalną. Socjalistyczny system bezpieczeństwa socjalnego było zdeterminowany ideologicznie, a jego zmiana wymagała odrzucenia obowiązującej ideologii kształtującej podstawy ustrojowe państwa, natomiast po 1989 r. system bezpieczeństwa

socjalnego mógł się zmieniać w ramach szerokiej formuły państwa demokratycznego o gospodarce rynkowej. Przestrzeń dla instytucjonalnych zmian zrobiła się po prostu większa, choć warto pamiętać o gorzkich słowach Stanisława Ossowskiego, który mając zapewne na myśli ideologię marksistowską, pisał: „Jest w tym pewien tragizm, że polityczny triumf idei może stać się jej klęską, że nawet ideologia dynamiczna w swej treści, ideologia zwalczająca wszelki dogmatyzm, może skostnieć w martwy zespół dogmatów, kiedy stanie się narzędziem władzy, kiedy zostanie ujęta w oficjalne katechizmy” (Ossowski 1964: 29).

Transformacja ustrojowa w Polsce zbiegła się w czasie poszukiwań nowego modelu funkcjonowania kapitalistycznych *welfare states*, których zdolność rozwiązywania problemów społecznych, w tym szczególnie związanych ze zmianami zachodzącymi na rynku pracy, została zakwestionowana. Był to jeden z ważnych czynników wzmacniających przekonanie rodzimych liberałów, że nie istnieje przestrzeń do eksperymentowania między realnym socjalizmem a kapitalizmem i należy budować po prostu gospodarkę rynkową bez jakichkolwiek przymiotników. Jednakże wraz z popularyzacją w państwach „zachodniego świata” modelu wielosektorowej polityki społecznej (*welfare pluralizm, welfare mix*) czy państwa wspierającego zatrudnienie (*workfare state*), które skądinąd wpisywały się w liberalną koncepcję porządku społecznego, a nade wszystko wraz z akcesją Polski do UE i dostępem do znacznych środków unijnych podjęte zostały działania mające na celu aktywizację zawodową osób borykających się z trudnościami znalezienia i utrzymania pracy. Znaczną część działań aktywizujących, szczególnie adresowanych do osób trwale wykluczonych z rynku pracy, przypisano do systemu pomocy społecznej oraz organizacji pozarządowych tworzących sektor ekonomii społecznej. Rozbudziło to nadzieję na stworzenie systemu bezpieczeństwa socjalnego, którego skuteczność i efektywność jest oparta na trzech wzajemnie uzupełniających się filarach: państwowym, rynkowym i społecznym. Nie ulega żadnym wątpliwości, że sektor społeczny jest najsłabszym ogniwem systemu bezpieczeństwa socjalnego i niezdolnym póki co do samodzielnego działania bez wsparcia publicznych pieniędzy. W zasadzie system bezpieczeństwa socjalnego w III RP nadal ma strukturę dwuelementową (państwo – system zabezpieczenia społecznego i rynek – przedsiębiorstwa) z niewielkim wsparciem sektora społecznego (organizacje pozarządowe). Niewątpliwie w ciągu ostatnich lat wzrosła rola państwa, a to za sprawą redystrybucji znacznych środków finansowych o charakterze socjalnym (Rodzina 500+, wyprawka szkolna, dodatkowe emerytury), która wpisuje się w model działania tradycyjnego *welfare state*. Teoretycy modernizacji posiłkujący się dorobkiem ewolucjonistów przekonywali, że zmiany mają charakter cykliczny z wyraźnie następują-

cymi po sobie fazach, a Marek Ziółkowski wskazując na imitacyjny charakter modernizacji krajów Europy Środkowo-Wschodniej zauważa, że „w wielu dziedzinach kraje regionu nie mogą automatycznie przejąć wymarzonych rozwiązań funkcjonujących w państwach centrum, a jedynie stosować takie rozwiązania, które będą odpowiadać ich pozycji stosunkowo zapóźnionej »półperyferii«” (Ziółkowski 2015: 240). W dziedzinie bezpieczeństwa socjalnego przez wiele lat stosowano w Polsce rozwiązania, które nie były imitacją rozwiązań „państw centrum” ani z ich okresu dynamicznego rozwoju państwowej opiekuńczości, ani z okresu *postwelfare’owskiego* kryzysu. Były to rozwiązania odpowiadające pozycji stosunkowo zapóźnionej „półperyferii”, która przyjmując zasady gospodarki rynkowej próbowała i wciąż próbuje odrobić dystans dzielący ją od państw gospodarczo rozwiniętych.

Państwa realnego socjalizmu, w tym PRL, nie doświadczyły rozwoju właściwego dla tradycyjnego *welfare state*, którego cechą charakterystyczną była redystrybucja na znaczną skalę świadczeń socjalnych (faza ekspansji według propozycji Hugh’a Hecla). Ten etap rozwoju „państwa centrum” mają za sobą, a zgodnie z logiką „imitacyjnej modernizacji” powinien on zostać pominięty w bieżących wysiłkach urządzania życia zbiorowego podejmowanych przez państwa postkomunistyczne. Klóci się to wprawdzie z „modernizacyjną ortodoksją” przewidującą przechodzenie kolejnych stadiów rozwoju, ale nie ma powodów, aby obstawać przy argumentach zwolenników klasycznej teorii modernizacji, której wartość dla zrozumienia procesu postkomunistycznej transformacji została zakwestionowana (Sztompka 2005: 137–141⁶⁶). Opisywany w zachodniej literaturze przedmiotu proces przejścia od tradycyjnego *welfare state* do rzeczywistości *postwelfare’owskiej* charakteryzującej się zwiększeniem indywidualnej odpowiedzialności za bezpieczeństwo socjalne – bardziej w ramach społecznych sieci niż samego państwa oraz dzięki zakorzenieniu na rynku pracy, a nie zasiłkom socjalnym, jest ważnym czynnikiem inspirującym nie tylko do prowadzenia badań porównawczych między tym, co dzieje się w sferze polityki społecznej w państwach „zachodniego świata” i współczesnej Polsce, ale też może zachęcać do budowania takiego modelu bezpieczeństwa socjalnego, którego wzorzec jest kształtowany w państwach „dojrzałego kapitalizmu”. Póki co jednak istnieją poważne empiryczne dowody, że współczesny system bezpieczeństwa socjalnego w Polsce daleki jest od popularyzowanych w „zachodnich” państwach modeli *welfare mix*/

66

Piotr Sztompka, wskazując na nieprzystawalność tradycyjnej teorii modernizacji do procesu postkomunistycznej transformacji, jednocześnie przywołuje prace, w których dokonano jej rekonstrukcji, odwołując się do innych założeń i posłużono się nowymi nazwami – „teorią neomodernizacji” lub „postmodernizacji”.

welfare pluralism czy *workfare state*, choć widać oznaki imitacji takich rozwiązań szczególnie w obszarze aktywizacji zawodowej osób długotrwale bezrobotnych.

W ciągu ostatnich kilku lat wydarzyło się w Polsce coś, czego jeszcze niedawno w żadnych scenariuszach rozwoju społeczno-gospodarczego nie przewidywano. Otóż, po pierwsze, stopa bezrobocia spadła do rekordowo niskich poziomów nie tylko w okresie ostatniego 30-lecia, ale też w wymiarze międzynarodowym, plasując Polskę wśród państw o najniższym bezrobociu w UE oraz, po drugie, rząd postanowił dokonać ogromnego transferu środków publicznych w ramach świadczeń socjalnych. Niskie bezrobocie i wysoki poziom transferów socjalnych to charakterystyczne cechy rzeczywistości społecznej kształtowanej przez zachodnie państwa opiekuńcze będące w fazie ekspansji sprzed pamiętnego kryzysu połowy lat 70. Nie jest to, rzecz jasna, żaden empiryczny dowód na prawdziwość tezy, że budując system bezpieczeństwa socjalnego w nowych warunkach społeczno-gospodarczych znaleźliśmy się na etapie rozwoju zachodnich *welfare states* sprzed ich kryzysu, gdyż podobieństwa jakichś elementów składowych nie świadczą o podobieństwie całości. Nie jest to również argument, że przeprowadzając modernizację społeczno-gospodarczą, musimy, chcąc nie chcąc, dokonać przejścia przez określone stadia rozwoju, ani tym bardziej argument przemawiający za historycznym determinizmem. Nie wiemy, jakim dalszym modyfikacjom będzie podlegał system bezpieczeństwa socjalnego, choć wyraźnie widać, że na jego kształt wpływ miała, z jednej strony, ideologia, a z drugiej, zmiany o charakterze strukturalno-instytucjonalnym wymuszające stosowne modyfikacje. Zapewne niedaleka przyszłość dostarczy kolejnych dowodów i argumentów, wszak, jak powiadał Hegel, „sowa Minerwy wylatuje o zmierzchu”.

Bibliografia

- Abrahamson P., 1997: *Conceptualizing Welfare Pluralism and Welfare Mix*, w: K. Frieske, P. Poławski: *Welfare State. Historia, kryzys i przyszłość nowoczesnego państwa opiekuńczego. Wybór tekstów*, IS UW, Warszawa.
- Alber J., Flora P., 1995: *Modernization, Democratization, and the Development of Welfare State in Western Europe*, w: P. Flora, A.J. Heidenheimer, red. *The Development of Welfare State in Europe and America*, Transaction Publishers, New Brunswick-London.
- Albert M., 1994: *Kapitalizm kontra kapitalizm*, Signum, Kraków.
- Ancyparowicz G., red. 2010: *Otwarte Fundusze Emerytalne w systemie zabezpieczenia społecznego w latach 1999–2010*, GUS, Warszawa.
- Arnoldi J., 2011: *Ryzyko*, Wydawnictwo Sic!, Warszawa.
- Aron R., 1956: *Koniec wieku ideologii*, Instytut Literacki, Paryż.
- Ash T.G., 1987: *Polska rewolucja „Solidarność”*, Wydawnictwo Most, Warszawa.
- Ashford D. E., 1986: *The Emergence of the Welfare State*, Basil Blackwell Ltd., New York.
- Baczko B., 1994: *Wyobrażenia społeczne. Szkice o nadziei i pamięci zbiorowej*, Warszawa.
- Badora B., 2014: *Czy warto było zmieniać ustrój? Ocena zmian ustrojowych po 25 latach*, CBOS, Warszawa, maj.
- Badora B., 2019: *Czy warto było zmieniać ustrój? Ocena przemian po 1989 roku*, CBOS, Warszawa, czerwiec.
- Balcerowicz L., 1992: *800 dni. Szok kontrolowany*, Polska Oficyna Wydawnicza BGW, Warszawa.
- Balcerowicz L., 1995: *Wolność i rozwój. Ekonomia wolnego rynku*, Wydawnictwo Znak, Kraków.
- Bałtowski M., 2009: *Gospodarka socjalistyczna w Polsce. Geneza – Rozwój – Upadek*, PWN, Warszawa.
- Barr N., 2010: *Państwo dobrobytu jako skarbonka. Informacja, ryzyko, niepewność a rola państwa*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP, Warszawa.
- Beck U., 2002: *Spoleczeństwo ryzyka. W drodze do innej nowoczesności*, Wydawnictwo Scholar, Warszawa.
- Bednarski M., 1986: *Podstawowe problemy funkcjonowania „gospodarki drugiego obiegu” w Polsce*, w: *Człowiek w systemie gospodarowania*, (materiały z konferencji w Supraślu, T. 1.), Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Uniwersytet Warszawski Filia w Białymstoku.

- Bednarski M., 1987: *Gospodarka „drugiego obiegu” a kryzys lat osiemdziesiątych*, w: M. Marody, A. Sulek, red. *Rzeczywistość polska i sposoby radzenia sobie z nią*, Instytut Socjologii UW, Warszawa.
- Bednarski M., 1992: *Drugi obieg gospodarczy. Przesłanki, mechanizmy i skutki w Polsce lat osiemdziesiątych*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
- Bednarski M., Frieske K., red. 2012: *Zatrudnienie na czas określony. Społeczne i ekonomiczne konsekwencje zjawiska*, IPISS, Warszawa.
- Beito T.D., 1997: *This Enormous Army: The Mutual Aid Tradition of American Fraternal Societies before the Twentieth Century*, w: E.F. Paul, F.D Miller, J. Paul: *The Welfare State*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Bellamy E., 1888: *Looking Backward 2000–1887*, Houghton Mifflin Company, The Riverside Press Cambridge, Boston and New York.
- Berger P., 1995: *Rewolucja kapitalistyczna*, Oficyna Naukowa, Warszawa.
- Bernstein P., 2011: *Przeciw Bogom. Niezwykłe dzieje ryzyka*, Kurhaus Publishing Media, Warszawa.
- Bertalanffy L., 1984: *Ogólna teoria systemów*, PWN, Warszawa.
- Besańçon A., 1991: *Anatomia widma. Ekonomia polityczna realnego socjalizmu*, Res-Publika, Warszawa.
- Beskid L., 1988: *Skala zamożności robotników przemysłu*, w: L. Beskid, M. Jarosińska, R. Milic-Czerniak, *Robotnicy. Potrzeby. Rzeczywistość*, Instytut Badań Klasy Robotniczej ANS, Warszawa.
- Beskid L., 1996: *Zamożność i aspiracje dochodowe społeczeństwa*, w: W. Adamski, red. *Polacy '81. Postrzeżenie kryzysu i konfliktu*, IFiS PAN, Warszawa.
- Beskid L., Deniszczuk L., 1995: *Sytuacja materialna ludności i jej zróżnicowanie (1989–1994)*, Zeszyt nr 16, INE PAN, Warszawa.
- Beveridge H.W., 1942: *Social Insurance and Allied Services*, Londyn.
- Beveridge H.W., 1960: *Full Employment in a Free Society*, George Allen & Unwin LTD, Londyn.
- Białecki I., Sikorska J., 1996: *Potrzeby i aspiracje życiowe Polaków w sytuacji kryzysu*, w: W. Adamski, red. *Polacy '81. Postrzeżenie kryzysu i konfliktu*, IFiS PAN, Warszawa.
- Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Reformy Zabezpieczenia Społecznego, 1997: *Bezpieczeństwo dzięki różnorodności. Reforma systemu emerytalno-rentowego w Polsce*, Warszawa.
- Boguszewski R., 2009: *Od końca lat osiemdziesiątych do dziś – oceny zmian w różnych wymiarach życia społecznego i politycznego w Polsce*, CBOS, Warszawa, luty.
- Bonoli G., Natali D., red. 2012: *The Politics of the New Welfare States*, Oxford University Press, Oxford.
- Boudon R., 2008: *Efekt odwrócenia*, Oficyna Naukowa, Warszawa.
- Brandt N., Magda I., Kielczewska A., 2018: *The Effects of Large Universal Child Benefits on Female Labour Supply*, IZA Institute of Labour Economics.

- Bricmont J., Sokal A., 2004: *Modne bzdury. O nadużyciach nauki popełnionych przez postmodernistycznych intelektualistów*, Prószyński i S-ka, Warszawa.
- Brus W., 1961: *Ogólne problemy funkcjonowania gospodarki socjalistycznej*, PWN, Warszawa.
- Brus W., Łaski K., 1992: *Od Marska do rynku*, PWN, Warszawa.
- Buzan B., 1983: *People, States and Fear: The national security problem in international relations*, Chapel Hill: University of North Carolina Press.
- Buzan B., 1991: *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, Longman, Essex.
- Buzan B., Weaver O., de Wilde J., 1998: *Security: A new framework for analysis*, Lynne Rienner Publishers, London.
- Cackowski Z., 1986: *Filozofia marksistowska. Wybrane problemy*, Książka i Wiedza, Warszawa.
- CBOS, BS/420/145/90, 1990: *Nowy ład gospodarczy w opinii pracowników gospodarki uspołecznionej*, komunikat z badań, Warszawa grudzień.
- CBOS, BS/457/118/91: 1991, *Opinia społeczna o planie Balcerowicza i kierunku prywatyzowania gospodarki*, komunikat z badań, Warszawa, listopad.
- CBOS, 2009: *Bilans zmian w Polsce w latach 1989–2009*, Warszawa, luty.
- CBOS, 2014: *PRL – doświadczenia, oceny, skojarzenia*, Warszawa, maj.
- CBOS, 2019: *Czy warto było zmieniać ustrój? Ocena przemian po 1989 roku*, Warszawa, czerwiec
- Chłoń-Domińczak A., Hausner J., Kwiecińska D., Pacut A., 2009: *Polityka społeczna w Unii Europejskiej*, w: D. Rosati, red. *Europejski model społeczny. Doświadczenie i przyszłość*, PWE, Warszawa.
- Clarke J., 2004: *Changing Welfare, Changing States – New Directions in Social Policy*, SAGE Publications, Londyn.
- Cohen D., 1998: *Kłopoty dobrobytu*, Wydawnictwo Znak, Kraków.
- Czyżowska Z., 1987: *Świadczenia socjalne w czterdziestoleciu PRL*, Instytut Gospodarki Narodowej, Warszawa.
- Dahrendorf R., 1993: *Nowoczesny konflikt społeczny*, Czytelnik, Warszawa.
- Daszkiewicz W., 1952: *Treść klasowa opieki społecznej*, *Państwo i Prawo*, z. 8–9, Zrzeszenie Prawników Polskich, Warszawa.
- Domański H., 1987: *Segmentacja rynku pracy a struktura społeczna*, Ossolineum, PAN, Warszawa.
- Douglas M., 2011: *Jak myśłą instytucje*, PWN, Warszawa.
- Doyal L., Gough I., 1991: *A Theory of Human Need*, The Guilford Press, New York.
- Drygalski J., Kwaśniewski J., 1988: *(Nie)realny socjalizm*, Wydawnictwo Piechur, Warszawa.
- Duch K., 1934: *Ubezpieczenia Społeczne*, Sp. Wyd. Libris, Warszawa.
- Dworkin R., 2002: *Sovereign Virtue. The Theory and Practice of Equality*, Harvard University Press, Cambridge.
- Dżilas M., 1957: *Nowa klasa wyzyskiwaczy*, Instytut Literacki, Paryż.

- Ekiert G., Kubik J., 2011: *Protesty społeczne w nowych demokracjach. Polska, Słowacja, Węgry i Niemcy Wschodnie (1989–1994)*, w: I. Krzemiński, red. *Wielka transformacja. Zmiany ustroju w Polsce po 1989 r.*, Łośgraf, Warszawa.
- Engels F., 1969: *Zasady komunizmu*, Książka i Wiedza, Warszawa.
- Esping-Andersen G., 1990: *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Blackwell Publishing Ltd.
- Esping-Andersen G., 2010a: *Spoleczne podstawy gospodarki postindustrialnej*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP, Warszawa.
- Esping-Andersen G., 2010b: *Trzy światy kapitalistycznego państwa dobrobytu*, Difin, Warszawa.
- Esping-Andersen G., red. 1996: *Welfare State in Transition. National Adaptations in Global Economies*, SAGE Publications Ltd., New York.
- Esping-Andersen G., Gallie D., Hemerijck A., Myles J., 2002: *Why we Need a New Welfare State*, Oxford University Press, Oxford.
- Eurostat 2022. Dostępny w: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tessi010/default/table?lang=en> [Dostęp: 29.09.2022].
- Eyal G., Wasilewski J., 1995: *Pochodzenie społeczne i postkomunistyczne losy nomenklatury*, w: I. Szelenyi, D. Treiman, E. Wnuk-Lipiński, red. *Elity w Polsce, w Rosji i na Węgrzech. Wymiana czy reprodukcja?*, ISP PAN, Warszawa.
- Fehër F., Heller A., Märkus G., 1983: *Dictatorship over Needs*, St. Martin's Press, New York.
- Firlit-Fesnak G., Szatur-Jaworska B., 1995: *Leksykon pojęć socjalnych*, Elipsa, Warszawa.
- Flora P., Heidenheimer A.J., 1995: *Introduction*, w: P. Flora, A.J. Heidenheimer, red. *The Development of Welfare State in Europe and America*, Transaction Publishers, New Brunswick-London.
- Frank M., 1978: *Planowanie społeczne w przedsiębiorstwie*, Warszawa.
- Frąckiewicz L., 1983: *Sfery niedostatku*, Instytut Wydawniczy Związków Zawodowych, Warszawa.
- Friedman M., Friedman R., 1994: *Wolny wybór*, Wydawnictwo Panta, Sosnowiec.
- Frieske K. 1997: *Bieda – miary i interpretacje*, w: S. Golinowska, red. *Polska bieda II. Kryteria. Ocena. Przeciwdziałanie*, IPiSS, Warszawa.
- Frieske K., Machol-Zajda L., Zalewski D., 1996: *Kształtowanie stosunków przemysłowych*, w: S. Golinowska, red. *Polityka społeczna w latach 1994–1996. Procesy regulacyjne i ich potencjalne skutki*”, IPiSS, Warszawa.
- Fuszara M., Jakubowska I., Kurczewski J., 2004: *Nasze życie w kryzysie (warunki życia w ocenie i przewidywaniach mieszkańców Warszawy i wsi podlaskiej – wyniki badań ankietowych 1983/1984)*, w: J. Kurczewski, red. *Umowa o kartki*, Trio, Warszawa.
- Gardawski J. 1996: *Przyzwolenie ograniczone. Robotnicy wobec rynku i demokracji*, Wyd. Naukowe PWN, Friedrich Ebert Stiftung, Warszawa.
- Ghodsee K., Orenstein M., 2021: *Taking Stock of Shock. Social Consequences of the 1989 Revolutions*, Oxford University Press, New York.

- Gierszewski J., 2013: *Bezpieczeństwo społeczne: studium z zakresu teorii bezpieczeństwa narodowego*, Difin, Warszawa.
- Gilder G., 1984, 1989: *Wealth and Poverty*, Buchan & Enrgiht Publisher, Londyn; tł. polskie: *Bogactwo i ubóstwo*, Oficyna Liberałów, Warszawa.
- Giza-Poleszczuk A., Marody M., Rychard A., 2000: *Strategie i system. Polacy w obliczu zmiany społecznej*, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa.
- Gliński P.: *Ekonomiczne uwarunkowania stylu życia: rodziny miejskie w Polsce w latach siedemdziesiątych* (niepublikowana praca doktorska).
- Golinowska S., 1989: *Decyzje centrum o kształtowaniu rzeczowej struktury spożycia*, Instytut Gospodarki Narodowej, Warszawa.
- Golinowska S., 2018: *O polskiej biedzie w latach 1990–2015. Definicje, miary i wyniki*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Golinowska S., red. 1996: *Polska bieda. Kryteria. Ocena. Przeciwdziałanie*, IPiSS, Warszawa.
- Golinowska S., red. 1997: *Polska bieda II. Kryteria. Ocena. Przeciwdziałanie*, IPiSS, Warszawa.
- Golinowska S., red. 2007: *Polityka zdrowotna wobec dostępności opieki zdrowotnej, wykluczenia oraz nierówności w zdrowiu: raport z badań*, IPiSS, Warszawa.
- Golinowska S., Hagemeyer K., 1999: *Společne wydatki w Polsce z odniesieniami do innych krajów*, IPiSS, Warszawa.
- Golka M., 2009: *Pamięć społeczna i jej implanty*, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa.
- Goodin E.R., 1988: *Reasons for Welfare. The Political Theory of the Welfare State. Studies in Moral, Political, and Legal Philosophy*, Princeton University Press, Princeton.
- Góra M., 2003: *System emerytalny*, PWE, Warszawa.
- Grabowski B. (wywiad), 05.03.2011: *OFE są błędem młodzieńczym naszej krótkiej demokracji*, w: *Gazeta Prawna*. Dostępny w: http://praca.gazetaprawna.pl/wywiady/492947,boguslaw_grabowski_ofe_sa_bledem_mlodzienczym_naszej_krotkiej_demokracji.html [Dostęp: 29.09.2022].
- Grabowski B. (wywiad), 25.07.2013: *Byłem głupi, ale zmądrzałem, Moja emerytura*, w: *Serwis dziennika Rzeczpospolita*. Dostępny w: <https://pieniadze.rp.pl/emerytura/art5455691-bylem-glupi-ale-zmadrzałem> [Dostęp: 29.09.2022].
- Grewiński M., 2009: *Wielosektorowa polityka społeczna. O przeobrażeniach państwa opiekuńczego*, Wyższa Szkoła Pedagogiczna TWP, Warszawa.
- GUS, 2014: *Roczne wskaźniki cen towarów i usług konsumpcyjnych w latach 1950–2013*, Warszawa. Dostępny w: <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ceny-handel/wskazniki-cen/wskazniki-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych-pot-inflacja/roczne-wskazniki-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych-w-latach-1950-2013/> [Dostęp: 15.08.2022].
- GUS, 2020: *Sektor non-profit w 2018 r.*, Warszawa, Kraków. Dostępny w: file:///C:/Users/IPiSS/Downloads/sektor_non-profit_w_2018_r.pdf

- GUS, 2022: *Stopa bezrobocia rejestrowanego w latach 1990–2021*. Dostępny w: <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/bezrobocie-rejestrowane/stopa-bezrobocia-rejestrowanego-w-latach-1990-2021,4,1.html> [Dostęp: 15.08.2022].
- Halbwachs M., 1969: *Spoleczne ramy pamieci*, PWN.
- Hall P., Soskice D., red. 2001: *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford University Press, Nowy Jork.
- Hayek A., 2006: *Konstytucja wolności*, PWN, Warszawa.
- Hayek F., 1996: *Droga do zniewolenia*, Wydawnictwo ARCANA, Kraków.
- Handler J., 1995: *The Poverty of Welfare Reform*, Yale University Press, New Haven.
- Hecllo H., 1995: *Toward a New Welfare State?*, w: P. Flora, A. Heidenheimer, red. *The Development of Welfare States in Europe and America*, Transaction Publisher, New Brunswick.
- Hemerijck A., 2012: *Changing Welfare States*, Oxford University Press, Oxford.
- Hirschman A., 1995: *Lojalność, krytyka, rozstanie*, Znak, Kraków.
- Hirszowicz M., 1973: *Komunistyczny Lewiatan*, Instytut Literacki, Paryż.
- Human Development Report*, New York, 1994. Dostępny w: <https://hdr.undp.org/system/files/documents/hdr1994encompletenostatpdf.pdf> [Dostęp: 29.09.2022].
- Hryniewicz J., 2004: *Zakres i kierunki zmian w pomocy społecznej*, w: M. Rymśza, red. *Reformy społeczne. Bilans dekady*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
- Ignatowski P., Jaroszewski T., red. 1980: *Wyższosc socjalizmu jako systemu społecznego*, Książka i Wiedza, Warszawa.
- Inglot T., 2010: *Welfare states in Europe Środkowo-Wschodniej w latach 1919–2004*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP, Warszawa.
- Itrich-Drabik J., 2012: *Rola państwa w tworzeniu bezpieczeństwa społecznego Polaków*, w: A. Skrabacz, S. Sulowski, red. *Bezpieczeństwo społeczne. Pojęcia. Uwarunkowania. Wyzwania*, Elipsa, Warszawa.
- Iwanowska A., Federowicz M., Żukowski T., 1986: *Ład administracyjny w zarządzaniu gospodarką*, w: *Człowiek w systemie gospodarowania*, (materiały z konferencji w Supraślu, T. 1.), Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Uniwersytet Warszawski Filia w Białymstoku.
- Jackowiak Cz., red. 1991: *Rozwój ubezpieczeń społecznych w Polsce*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław.
- Jadacki J., 2002: *Spór o granice języka*, Wyd. Naukowe Semper, Warszawa.
- Jagusiak B., 2015: *Bezpieczeństwo socjalne współczesnego państwa*, Difin, Warszawa.
- Jarosińska M., 1984: *Rynek siły roboczej w opinii publicznej*, IFiS PAN, Warszawa.
- Jarosińska M., 1988: *Wspólne potrzeby robotników w ich świadomości*, w: L. Beskid, M. Jarosińska, R. Milic-Czerniak: *Robotnicy. Potrzeby. Rzeczywistość*, Instytut Badań Klasy Robotniczej ANS, Warszawa.
- Jarosz M., 1984: *Nierówności społeczne*, Książka i Wiedza, Warszawa.
- Jaroszewicz P., 1991: *Przerywam milczenie*, Wydawnictwo Fakt, Warszawa.

- Jędrasik-Jankowska I., 2014: *Geneza, rozwój i stan ubezpieczenia społecznego w Polsce*, w: K. Frieske, E. Przychodaj, red. *Ubezpieczenia społeczne w procesie zmian. 80 lat Zakładu Ubezpieczeń Społecznych*, IPiSS, ZUS, Warszawa.
- Kahneman D., 2012: *Pułapki myślenia. O myśleniu szybkim i wolnym*, Media Rodzina, Poznań.
- Karpiński J., 2005: *System komunistyczny w Polsce*, Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości im. L. Koźmińskiego, Warszawa.
- Karwacki A., Kaźmierczak T., Rymśza M., 2014: *Reintegracja. Aktywna polityka społeczna w praktyce*, ISP, Warszawa.
- Kaźmierczak T., Petelczyc J., Schimanek T., Wójcik Sz., 2018: *Ekonomia społeczna w Polsce. Bilans otwarcia 2018*, Warszawa, (materiał niepublikowany).
- Kiersztyn A., 2012: *Analiza ekonomicznych konsekwencji zatrudnienia na czas określony dla jednostek i gospodarstw domowych*, w: M. Bednarski, K. Frieske, red. *Zatrudnienie na czas określony. Społeczne i ekonomiczne konsekwencje zjawiska*, IPiSS, Warszawa.
- Klein N., 2011: *Doktryna szoku*, Warszawskie Wydawnictwo Literackiej Muza, Warszawa.
- Knight F., 1921: *Risk, Uncertainty and Profit*, Houghton Mifflin Company, Boston – New York.
- Kohl J., 1995: *Trends and Problems in Postwar Public Expenditure Development in Western Europe and North America*, w: P. Flora, A. Heidenheimer, red. *The Development of Welfare State in Europe and America*, Transaction Publishers, New Brunswick – London.
- Kołodkowski L., 1989: *Główne nurty marksizmu*, Wydawnictwo Krąg, Oficyna Wydawnicza Pokolenie, Warszawa.
- Kołodkowski L., 2012: *Czy diabeł może być zbawiony i 27 innych kazań*, Wydawnictwo Znak, Kraków.
- Kornai J., 1985: *Niedobór w gospodarce*, PWN, Warszawa.
- Kornai J., 1986: *Wzrost, niedobór, efektywność*, PWN, Warszawa.
- Kornai J., 1992: *The Socialist System: The Political Economy of Communism*, Princeton University Press, Princeton.
- Koseła K., 2005: *Specjalność zakładu pracy: opiekuńczość*, w: W. Kozek, W. Morawski, red. *Zalamanie porządku etatystycznego*, Wydział Filozofii i Socjologii UW, Warszawa.
- Kowalik T., 2009: www.Polskatransformacja.pl, Wydawnictwo Muza, Warszawa.
- Kryńska E., 1996: *Segmentacja rynku pracy: podstawy teoretyczne i analiza statystyczna*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Kryńska E., 2004: *Zmiany w obszarze zatrudnienia i przeciwdziałania bezrobociu: w kierunku równowagi na rynku pracy*, w: M. Rymśza, red. *Reformy społeczne. Bilans dekady*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
- Krzeczkowski K., 1938: *O trzech etapach opieki społecznej*, Samorząd Terytorialny, Warszawa.
- Księżopolski M., 1999: *Modele polityki społecznej*, IPiSS, IPS UW, Warszawa.

- Księżopolski M., 2001: *Hasło – zabezpieczenie społeczne*, w: B. Rysz-Kowalczyk, red. *Leksykon polityki społecznej*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa.
- Kuklo C., Łukasiewicz J., Leszczyńska C., 2014: *Historia Polski w liczbach*, GUS, Warszawa.
- Kulpińska J., 1969: *Spoleczna aktywność pracowników przedsiębiorstwa przemysłowego*, Wydawnictwo Ossolineum PAN, Wrocław-Warszawa-Kraków.
- Kurowski S., 1981: *Struktura społeczna a rewolucja naukowo-informatyczna (teoria kratyżmu). Doktrynalne uwarunkowania kryzysu gospodarczego w PRL*, Wyd. im. Konstytucji 3-Maja, Warszawa.
- Kwaśnicki W., 2005: *Gospodarka społeczna z perspektywy ekonomii liberalnej*, III Sektor, nr 2, Warszawa.
- Kwiatkowski P., 2008: *Pamięć zbiorowa społeczeństwa polskiego w okresie transformacji*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Lamentowicz W., 1974: *Szwedzkie państwo dobrobytu. Ideal i rzeczywistość*, Wyższa Szkoła Nauk Społecznych przy KC PZPR, Warszawa.
- Landau Z., 1991: *Podstawowe kierunki rozwoju ubezpieczeń społecznych*, w: Cz. Jackowiak, red. *Rozwój ubezpieczeń społecznych w Polsce*, Wyd. Ossolineum PAN, Warszawa.
- Lange O., 1961: *Pisma ekonomiczne i społeczne. 1930–1960*, PWN, Warszawa.
- Lange O., 1975: *Dzieła*, t. 3, Warszawa.
- Leszczyński M., 2009: *Bezpieczeństwo społeczne a bezpieczeństwo państwa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Humanistyczno-Przyrodniczego Jana Kochanowskiego, Kielce.
- Leszczyński M., 2011a: *Wybrane aspekty bezpieczeństwa społecznego*, Stowarzyszenie „Nauka, Edukacja, Rozwój”, Kielce.
- Leszczyński M., 2011b: *Bezpieczeństwo społeczne Polaków wobec wyzwań XXI wieku*, Difin, Warszawa.
- Leś E., 2000: *Od filantropii do pomocniczości. Studium porównawcze rozwoju i działalności organizacji społecznych*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa.
- Lewandowski J., 1991: *Neoliberalowie wobec współczesności*, Wydawnictwo Atext, Gdynia.
- Libera M., 2005: *Kategoria performatywności we współczesnej socjologii pamięci*, w: A. Szpociński, red. *Wobec przeszłości, pamięć przeszłości jako element kultury współczesności*, Instytut A. Mickiewicza, Poznań.
- Lister R., 2007: *Bieda*, Wydawnictwo Sic!, Warszawa.
- Luhmann N., 1994: *Teoria polityczna państwa bezpieczeństwa socjalnego*, PWN, Warszawa.
- Machcewicz P. (wywiad), *Gazeta Wyborcza*, 22.07.2004.
- Maddison A., 2001: *The World Economy in the 20th Century*, OECD, Paris.
- Magda I., Brzeziński M., Chłoń-Domińczak A., Kotowska E., Myck M., Najsztab M., Malanowski J., 1981: *Polscy robotnicy*, Wyd. KiW, Warszawa.
- Mały Rocznik Statystyczny, 1948, GUS, Warszawa.

- Mały Rocznik Statystyczny, 1950, GUS, Warszawa.
- Mandes S., 2016: *Activation Policy in a Fragmented Welfare System: The case of Poland*, w: M. Heidenreich, D. Rice, red. *Integrating Social and Employment Policies in Europe. Active Inclusion and Challenges for Local Welfare Governance*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA.
- Marczuk K., 2012: *Bezpieczeństwo społeczne: potrzeba szerszego ujęcia. Implikacje dla Polski*, w: A. Skrabacz, S. Sulowski, red. *Bezpieczeństwo społeczne. Pojęcia. Uwarunkowania. Wyzwania*; Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa.
- Marek E., 1980: *Zakładowa działalność socjalna: organizacja, planowanie, finansowanie*, Książka i Wiedza, Warszawa.
- Marks K., 1951: *Kapitał*, T. 1. Ks. 1, Książka i Wiedza, Warszawa.
- Marks K., Engels F., 1949: *Dzieła wybrane*, T. 1, Warszawa.
- Marks K., Engels F., 1961: *Dzieła wybrane*, T. 3, Książka i Wiedza, Warszawa.
- Marks K., Engels F., 1972: *Dzieła*, T 19, Książka i Wiedza, Warszawa.
- Märkus G., 1983: *Inequality and Domination in a "Classless" Society*, w: F. Fehër, A. Heller, G. Märkus: *Dictatorship over Needs*, St. Martin's Press, New York.
- Marody M., 1987: *Sens zbiorowy a stabilność i zmiana ładów społecznych*, w: M. Marody, A. Sułek, red. *Rzeczywistość polska i sposoby radzenia sobie z nią*, Instytut Socjologii UW, Warszawa.
- Marody M., 2001: *Przemiany postaw ideologicznych i przystosowanie w systemie komunistycznym*, w: T. Szarota, red. *Komunizm. Ideologia, system, ludzie*, Wyd. Neriton, Instytut Historii PAN, Warszawa.
- Marody M., 2002: *Trzy Polski – instytucjonalny kontekst strategii dostosowawczych*, w: M. Marody, red. *Wymiary życia społecznego. Polska na przełomie XX i XXI wieku*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Marody M., red. 1991: *Co nam zostało z tych lat... Społeczeństwo polskie u progu zmiany systemowej*, Aneks, Londyn.
- Marshall T.H., 1950: *Citizenship and Social Class and other essays*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Mayntz R., Holm K., Hübner P., 1985: *Wprowadzenie do metod socjologii empirycznej*, PWN, Warszawa.
- Michalczyk T., 1989: *Patologia społeczna zakładu pracy. Studium teoretyczno-empiryczne*, ANS, Warszawa.
- Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej: Informacja (dla Marszałka Sejmu i Senatu RP) o funkcjonowaniu spółdzielni socjalnych działających na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych za okres 2018-2019. Dostępny w: <http://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/5C48906A231DE543C12585B40042596B/%24File/521.pdf> [Dostęp: 29.09.2022].
- Mises L., 2007: *Ludzkie działanie. Traktat o ekonomii*, Instytut Ludwiga von Misesa, Warszawa.
- Mises L., 2009: *Socjalizm*, Wydawnictwo Arcana, Kraków.

- Mitchell D., 1992: *Welfare States and Welfare Outcomes in the 1980s. Social Security: 50 years after Beveridge*, in: *International Social Security Review*, 45, 1–2.
- Mokrzycki E., 1995: *Redystrybucja i interes klasowy*, w: A. Sułek, J. Styk, red. *Ludzie i instytucje. Stawianie się ładu społecznego. Pamiętnik LX Ogólnopolskiego Zjazdu Socjologicznego*, T. I, Wydawnictwo UMCS, Lublin.
- Mokrzycki E., 2001: *Bilans niesentymalny*, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa.
- Molendowska M., Jarocki T., red. 2015: *Bezpieczeństwo społeczne – bezpieczeństwo społeczne. Gospodarka. Rynek. Społeczeństwo. Innowacyjność*, Uniwersytet Jana Kochanowskiego, Kielce.
- Morecka Z., red. 1999: *Skutki likwidacji i ograniczania działalności socjalnej i kulturalnej zakładów pracy*, IPISS, IPS UW, Warszawa.
- Mujżel J., 1984: *System funkcjonowania gospodarki i jego ewolucja w Polsce*, w: J. Mujżel, Sz. Jakubowicz, red. *Funkcjonowanie gospodarki polskiej. Doświadczenia, problemy, tendencje*, PWE, Warszawa.
- Murray Ch., 2001: *Loosing Ground. American Social Policy 1950–1980*, Basic Books, New York 1984; tł. polskie: *Bez korzeni*, Z-sk i Spółka, Poznań.
- Myck M., 2016: *Estimating Labour Supply Response to the Introduction of the Family 500+ Programme*, CenEA Working Paper Series, WP01.
- Myck M., Król A., Trzciniński K., Oczkowska M., 2021: *Świadczenie wychowawcze po pięciu latach: 500 plus ile?*, Centrum Analiz Ekonomicznych CenEA.
- Narojek W., 1980: *Społeczeństwo otwartej rekrutacji*, PWN, Warszawa.
- Narojek W., 1991: *Socjalistyczne 'welfare state'. Studium z psychologii społecznej Polski Ludowej*, Biblioteka Kwartalnika Politycznego „Krytyka”, PWN, Warszawa.
- Narojek W., 1996: *Jednostka wobec systemu. Antropologia trwania i zmiany*, IFiS PAN, Warszawa.
- Nowak L., 1991: *U podstaw teorii socjalizmu. Własność i władza*, Wydawnictwo Nakom, Poznań.
- Nowak A., 1996: *Bąble nowego w morzu starego. Podwójna rzeczywistość okresu przemian społecznych*, w: M. Marody, E. Gucwa-Leśny, red. *Podstawy życia społecznego w Polsce*, Instytut Studiów Społecznych UW, Warszawa.
- Nowak S., 2004: *Postawy, wartości i aspiracje społeczeństwa polskiego*, w: S. Nowak, red. *Społeczeństwo polskie czasu kryzysu*, Wydział Filozofii i Socjologii UW, Warszawa.
- Nozick R., 1999: *Anarchia, państwo, utopia*, Fundacja „Aletheia”, Warszawa.
- OBOP, 1995: *Ocena rządów PZPR w Polsce*, Warszawa.
- OBOP, 1996: *Polacy o rządach PZPR, rządach solidarnościowych i rządach koalicji SLD-PSL*, Warszawa.
- OBOP, 1997: *Opinie o czasach PRL i dekomunizacji*, Warszawa.
- OBOP, 1998: *Opinie o czasach PRL i kolejnych formacjach rządzących*, Warszawa.
- Offe C., 1993: *Contradictions of the Welfare State*, The MIT Press, Cambridge.
- O'Malley P., 2006: *Risk, Uncertainty and Government*, Glass House Press, New York.

- Orenstein M., 2013: *Prywatyzacja emerytur. Transnarodowa kampania na rzecz reformy zabezpieczenia społecznego*, PTE, Warszawa.
- Oręziak L., 2021: *Prywatyzacja emerytur*, PWN, Warszawa.
- Ossowski S., 1964: *Ludzki polimorfizm a ideologie społeczne*, Wydział Filozoficzny UW, Warszawa.
- Ossowski S., 2001: *O osobliwościach nauk społecznych*, PWN, Warszawa.
- Ost D., 2007: *Kłęska Solidarności*, Warszawskie Wydawnictwo Literackie Muza, Warszawa.
- Panek T., 2014: *Ubóstwo i wykluczenie społeczne*, w: T. Panek, red. *Statystyka społeczna*, PWE, Warszawa.
- PARP: *Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*, 2021, Warszawa.
- Pawlik W., 2004: *Ekonomia życia codziennego społeczności lokalnej*, w: J. Kurczewski, red. *Umowa o kartki*, Trio, Warszawa.
- Pawłowska B., 2001: *Wspomnienie o PRL*, w: Z. Drozdowicz, red. *Pamięć i zapomnienie w Europie przełomu wieków*, Wydawnictwo Fundacji Humaniora, Poznań.
- Peck J., 2001: *Workfare States*, Guilford Press, New York.
- Pierson P., 1994: *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher, and the Politics of Retrenchment*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Piketty T., 2015: *Kapitał w XXI wieku*, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa.
- Początek końca OFE?* 2011, Wirtualna Polska, 30.04. Dostępny w: <http://finanse.wp.pl/kat,2752,title,Poczatek-konca-OFE,wid,13367392,wiadomosc.html> [Dostęp: 29.09.2022].
- Pohorille M., 1975: *Spożycie zbiorowe i świadczenia społeczne*, PWE, Warszawa.
- Polanyi K., 2010: *Wielka transformacja*, PWN, Warszawa.
- Poleszczuk J., 1991: *Praca w systemie gospodarki planowej*, w: M. Marody, red. *Co nam zostało z tych lat. Społeczeństwo polskie u progu zmiany systemowej*, Aneks, Londyn.
- Poławski P., red. 2018: *Warunkowość i kontraktualizm w pomocy społecznej. Lokalne zróżnicowanie i społeczne konsekwencje*, IPiSS, Warszawa.
- Powel M., red. 2010: *Zrozumieć wielosektorową gospodarkę dobrobytu*, TWP, Warszawa.
- Pragierowa E., Licki J., 1955: *Social Achievements. Ten Years of People's Poland*, Polonia Foreign Languages Publishing House, Warsaw.
- Pragierowa E., Licki J., red. 1951: *Osiągnięcia socjalne Polski Ludowej – 1944–1949*, cz. I, MPiOS, Warszawa.
- Rajewski Z., Rutkowski J., 1990: *Państwo opiekuńcze. Polska na tle innych krajów (synteza porównań wyników międzynarodowych)*, GUS, PAN, Warszawa.
- Rakowski M., 1986: *O racjonalnej docelowej roli państwa w gospodarce socjalistycznej*, w: *Człowiek w systemie gospodarowania* (materiały z konferencji w Supraślu, t. 1.), Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Uniwersytet Warszawski Filia w Białymstoku.

- Raport o stanie Rzeczypospolitej i drogach wiodących do jej naprawy*, 1979, Zespół Usługowy Konwersatorium „Doświadczenie i Przyszłość”, Warszawa.
- Rawls J., 1994: *Teoria sprawiedliwości*, PWN, Warszawa.
- Robson A.W., 1976: *Welfare State and Welfare Society. Illusion and Reality*, George Allen and Unwin Ltd., London.
- Rocznik Statystyczny Ubezpieczeń Społecznych 1946–1985*, 1987, ZUS, Warszawa.
- Rowntree B.S., 1901: *Poverty. A study of live town*, Macmillan, Londyn.
- Rutkowski J., 1984: *Rozwój gospodarczy i poziom życia*, GUS, Warszawa.
- Rutkowski J., 2005: *Planowanie centralne a poziom życia*, w: W. Morawski, W. Kozek, red. *Zalamanie porządku etatystycznego*, Wyd. Filozofii i Socjologii UW, Warszawa.
- Rychard A., 1987a: *Władza i interesy w gospodarce*, UW, Warszawa.
- Rychard A., 1987b: *Konflikt i przystosowanie: dwie koncepcje ładu społecznego w Polsce*, w: M. Marody, A. Sułek, red. *Rzeczywistość polska i sposoby radzenia sobie z nią*, Instytut Socjologii UW, Warszawa.
- Rychard A., 1989: *Ład polityczny: centralizm i pluralizm w opinii Polaków*, w: W. Adamski i in.: *Polacy '88. Dynamika konfliktu a szanse reform. Raport z badania Sprawy Polaków '87*, Warszawa.
- Rymsza M., 2013: *Aktywizacja w polityce społecznej. W stronę rekonstrukcji europejskich welfare states?*, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa.
- Sachs J., 1994: *Poland's Jump to the Market Economy*, MIT Press, Cambridge.
- Sachs J., 2006: *Koniec z nędzą. Zadanie dla naszego pokolenia*, PWN, Warszawa.
- Samsonowicz H., 1990.: *Mity w świadomości historycznej Polaków*, w: A. Kłoskowska, red. *Oblicza polskości*, Uniwersytet Warszawski, Warszawa.
- Scruton R., 2012: *Pożytki z pesymizmu i niebezpieczeństwa fałszywej nadziei*, Zysk i S-ka, Poznań.
- Sen A., 1985: *Well-Being, Agency and Freedom: The Dewey Lectures 1984*, w: *The Journal of Philosophy*, vol. 82, no. 4 (Apr.).
- Sen A., 2000: *Nierówności. Dalsze rozważania*, Wyd. Znak, Kraków.
- Sen A., 2002: *Rozwój i wolność*, Wyd. Zysk i S-ka, Warszawa.
- Skotnicka-Ilasiewicz E., Wnuk-Lipiński E., 1996: *Socjalne podłoże konfliktów*, w: W. Adamski, red. *Polacy '81. Postrzeżenie kryzysu i konfliktu*, IFiS PAN, Warszawa.
- Skrabacz A., 2012: *Bezpieczeństwo społeczne. Podstawy teoretyczne i praktyczne*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa.
- Skrabacz A., Sulowski S., red. 2012: *Bezpieczeństwo społeczne. Pojęcia. Uwarunkowania. Wyzwania*, Elipsa, Warszawa.
- Słomczyński K., 2002: *Who still likes socialism and why? Structural determinants of political opinion in Poland*, 16 (Paper to be presented at the Meeting of the Research Committee on Social Stratification (RC 28), International Sociological Association, Tokyo, March 1–3).
- Sowa-Kofta A., Zalewski D., 2021: *Pomoc społeczna a ekonomia społeczna*, w: E. Bojanowska, K. Chaczko, J. Krzyszkowski, E. Zdebska, red. *Pomoc społeczna. Idea, rozwój, instytucje*, PWN, Warszawa.

- Sowada Ch., 2013: *Łączenie solidaryzmu z wolnością w ubezpieczeniach zdrowotnych*, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa.
- Standing G., 2014: *Prekariat. Nowa niebezpieczna klasa*, PWN, Warszawa.
- Standing G., 2015: *Karta prekariatu*, PWN, Warszawa.
- Staniszki J., 2006: *Ontologia socjalizmu*, Ośrodek Myśli Politycznej, Wyższa Szkoła Biznesu – National Louis University, Wydawnictwo Dante, Kraków – Nowy Sącz.
- Staszyńska K., 1986: *Potrzeby i aspiracje: Orientacje adaptacyjne Polaków '84*, w: W. Adamski, K. Jasiewicz, A. Rychard, red. *Polacy '84. Dynamika konfliktu i konsensusu*. Część I: *Społeczne wymiary kryzysu i konfliktu*, Warszawa.
- Stola D., 2010: *Kraj bez wyjścia? Migracje z Polski 1949–1989*, IPN, ISP PAN, Warszawa.
- Strzeszewski M., 2000: *Kto wolalby żyć w PRL?*, CBOS, Warszawa, maj.
- Szacka B., 2006: *Czas przeszły, pamięć, mit*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Szacki J., 1994: *Liberalizm po komunizmie*, Społeczny Instytut Wydawniczy Znak, Kraków.
- Szahaj A., 2019: *Kapitalizm wyczerpania?*, Instytut Wydawniczy Książka i Prasa, Warszawa.
- Szarfenberg R. 2003: *Problemy polityki społecznej. Studia i dyskusje*, Warszawa, Z. 5.
- Szarfenberg R., 2017: *Aktywna polityka społeczna w czworokacie dobrobytu*, w: P. Poławski, D. Zalewski, red. *Problemy społeczne. Między socjologią demaskatorską a polityką społeczną. Księga jubileuszowa dla Kazimierza W. Frieskego*, Wydawnictwo Oficyna Naukowa, Warszawa.
- Szarfenberg R., 2019: *Dwa lata Programu 500 Plus a ubóstwo rodzin i dzieci*, w: E. Osewska, J. Stala, red. *Rodzina w społeczeństwie – relacje i wyzwania*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Papieskiego Jana Pawła II w Krakowie, Kraków.
- Szelenyi I., Treiman D., Wnuk-Lipiński E., red. 1995: *Elity w Polsce, w Rosji i na Węgrzech. Wymiana czy reprodukcja?*, ISP PAN, Warszawa.
- Szlinger M., 2018: *Bezwarunkowy dochód podstawowy. Rewolucyjna reforma społeczeństwa XXI wieku*, PWN, Warszawa.
- Szpociński A., 2005: *Autentyczność przeszłości jako problem kultury współczesnej*, w: A. Szpociński, red. *Wobec przeszłości, pamięć przeszłości jako element kultury współczesności*, Instytut A. Mickiewicza, Poznań.
- Szpociński A., Kwiatkowski P., 2006: *Przeszłość jako przedmiot przekazu*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Szubert W., 1987: *Ubezpieczenia społeczne. Zarys systemu*, PWN, Warszawa.
- Szulc A., 1995: *Ubóstwo w Polsce w okresie transformacji ekonomicznej: próba oceny i interpretacji zjawiska w latach 1990–1993*, Warszawa.
- Sztompka P., 2000: *Trauma wielkiej zmiany: społeczne koszty transformacji*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa.
- Sztompka P., 2005: *Socjologia zmian społecznych*, Wydawnictwo Znak, Kraków.

- Szylko-Skoczny M., 2004: *Polityka społeczna wobec bezrobocia w Trzeciej Rzeczypospolitej*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa.
- Szymańska H., 1948: *Zadania opieki społecznej na obecnym etapie*, „Opiekun Społeczny”, nr 9–10, Warszawa.
- Śpiewak P., 2005: *Pamięć po komunizmie*, słowo/obraz terytoria, Gdańsk.
- Świda-Zięba H. 1989: *Stalinizm i społeczeństwo polskie*, w: J. Kurczewski, red. *Stalinizm*, IPSiR, Uniwersytet Warszawski, Warszawa.
- Tarkowska E., 2000: *Zrozumieć biednego. O dawnej i obecnej biedzie w Polsce*, Typografia, Warszawa.
- Tarkowska E., 2005: *Czas, pamięć i ubóstwo*, w: A. Szpociński, red. *Wobec przeszłości, pamięć przeszłości jako element kultury współczesności*, Instytut A. Mickiewicza, Poznań.
- Tarkowska E., Tarkowski J., 1994: *Amoralny familizm, czyli o dezintegracji społecznej w Polsce lat osiemdziesiątych*, w: J. Tarkowski: *Socjologia świata polityki. Władza i społeczeństwo w systemie autorytarnym*, t. 1, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa.
- Tarkowska E., Warzywoda-Kruszyńska W., Wódz K., red. 2003: *Biedni o sobie i swoim życiu*, Wyd. Śląsk, Katowice.
- Tarkowski J., 1994: *Socjologia świata polityki. Władza i społeczeństwo w systemie autorytarnym*. T. 1, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa.
- Temkin G., 1962: *Karola Marksa obraz gospodarki komunistycznej*, PWN, Warszawa.
- Temkin G., 2008: *Dyskusje o gospodarce socjalistycznej. Marks–Lange–Mises–Hayek*, Wyd. Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego, Warszawa.
- Thomas C., 2012: *Ubóstwo*, w: P.D. Williams, *Studia bezpieczeństwa*, Wyd. Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
- Tischner J., 1992: *Etyka solidarności oraz Homo sovieticus*, Wyd. Znak, Kraków.
- Titmuss R., 1963: *Essays on the Welfare State*, Unwin University Books, London.
- Titmuss R., 1974: *Social Policy. An Introduction*, George Allen & Unwin, London.
- Tittenbrun J., 1992: *Upadek socjalizmu realnego w Polsce*, Dom Wydawniczy Rebis, Poznań.
- TNS OBOP, 2010: *Dzieło Solidarności z perspektywy trzydziestu lat*, Warszawa, sierpień.
- TNS Polska, 2014a: *Wady i zalety starego i nowego systemu*, Warszawa.
- TNS Polska, 2014b: *Komuna i demokracja – jak je oceniamy i jak o nich mówimy*, Warszawa.
- TNS Polska, 2016: *Komuna i demokracja – ocena PRL i okresu po 4 czerwca 1989 roku*, Warszawa, czerwiec.
- Topolski J.: 1991: *Historiografia jako tworzenie mitów i walka z nimi*, w: J. Topolski, W. Molik, K. Makowski, red. *Ideologie, poglądy, mity w dziejach Polski i Europy XIX i XX wieku*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań.
- Tyrowicz J., 2019: *Rodzina 500+ – ocena programu i propozycje zmian*, Raport Instytutu Badań Strukturalnych, Warszawa.

- Urban G., 1988: *Stalin i stalinizm. Rozmowy G. Urbana*, Wydawnictwo Myśl, Warszawa.
- Urbański J., 2014: *Prekariat i nowa walka klas*, Instytut Wydawniczy Książka i Prasa, Warszawa.
- Ustawa z dnia 24 października 1986 r. o zakładowych funduszach socjalnym i mieszkaniowym w jednostkach gospodarki uspołecznionej (Dz.U. 1986, nr 39, poz. 192).
- Ustawa o pomocy społecznej (Dz.U. 2020, poz. 1876).
- Ustawa z dnia 29 grudnia 1989 r. o zatrudnieniu (Dz.U. 1989 nr 75 poz. 446).
- Ustawa z dnia 10 maja 1990 r. Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz.U. 1990 r., nr 32, poz. 191).
- Ustawa o pomocy społecznej z dnia 29 listopada 1990 r. (Dz.U. 1990 nr 64 poz. 414).
- Ustawa o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz.U. 1994, nr 43, poz. 162 i 163).
- Ustawa z dnia 21 listopada 1996 r. o zmianie ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. 1996, nr 147, poz. 686).
- Ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy otoczenia prawnego przedsiębiorców (Dz.U. 2016, poz. 2255).
- Veit-Wilson J., 1999: *States of Welfare? Dynamics of a Discriminating Definition*, w: J. Aulaytner, J., Danecki, red. *Teoretyczne problemy nauki o polityce społecznej*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa.
- Walicki A., 1996: *Marksizm i skok do królestwa wolności. Dzieje komunistycznej utopii*, PWN, Warszawa.
- Weinberg A., 1972: *Science and Trans-Scienc*e, *Minerwa*, nr 2.
- Willet A.H., 1951: *The Economic Theory of Risk and Insurance*, S.S. Huebner Foundation for Insurance Education, University of Pennsylvania, (reprint z 1901 r.).
- Wilkin J., 2010: *Liberalna koncepcja ładu polityczno-gospodarczego*, w: W. Morawski, red. *Modernizacja Polski. Struktury – Agencje – Instytucje*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa.
- Winiewski M., 1969: *Fundusze spożycia społecznego a stopa życiowa ludności*, Książka i Wiedza, Warszawa.
- Włodarczyk C., 1996: *Polityka zdrowotna w społeczeństwie demokratycznym*, Uniwersyteckie Wydawnictwo Medyczne „Vesalius”, Łódź.
- World Bank. Dostępny w: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.CD?locations=PL> [Dostęp: 15.08.2022].
- Wnuk-Lipiński E., 1989: *Nierówności, deprywacja i przywileje jako podłoże konfliktu społecznego*, w: W. Adamski i in.: *Polacy '88. Dynamika konfliktu a szanse reform. Raport z badania Sprawy Polaków '87*, Warszawa.
- Wnuk-Lipiński E., 1991: *Deprywacja społeczna a konflikty interesów i wartości*, w: W. Adamski i in.: *Polacy '90. Konflikty i zmiana (Raport z badań empirycznych)*, IFiS PAN, Warszawa.

- Wnuk-Lipiński E., 2003: *Granice wolności. Pamiętnik polskiej transformacji*, Wydawnictwo Naukowe Scholar – Collegium Civitas Press, Warszawa.
- Zalewski D., 2005: *Opieka i pomoc społeczna. Dynamika instytucji*, Wyd. UW, Warszawa.
- Zalewski D., 2012a: *Zbiorowe stosunki pracy z perspektywy zatrudnienia na czas określony*, w: M. Bednarski, K. Frieske, red. *Zatrudnienie na czas określony. Społeczne i ekonomiczne konsekwencje zjawiska*, IPiSS, Warszawa.
- Zalewski D., 2012b: *Ubóstwo i zamożność*, w: A. Giza, M. Sikorska, red. *Współczesne społeczeństwo polskie*, PWN, Warszawa.
- Zalewski D., 2014: *Bezpieczeństwo czy niepewność dzięki różnorodności? Przypadek systemu zabezpieczenia emerytalnego*, w: *Polityka Społeczna* nr 5–6, Warszawa.
- Zalewski D., 2016: *Welfare Mix po polsku. Nadzieja czy iluzja?*, w: K. Checzko, K. Stanek, red. *Polityka społeczna w zmieniającej się rzeczywistości*, Wyd. Śląsk, Katowice.
- Zalewski D., 2017: *Kilka refleksji o dobrej i złej zmianie*, w: P. Poławski, D. Zalewski, red. *Problemy społeczne. Między socjologią demaskatorską a polityką społeczną. Księga jubileuszowa dla Kazimierza W. Frieskego*, Oficyna Naukowa, Warszawa.
- Zalewski D., 2021: *Zagubione dziedzictwo Solidarności*, *Polityka Społeczna* nr 2, Warszawa.
- Zarychta H., 1992: *Zmiany w polityce socjalnej zakładów pracy w okresie transformacji*, w: *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* nr 4, Warszawa.
- Zarychta H., 1995: *Funkcja socjalna przedsiębiorstw w okresie transformacji (w świetle regulacji prawnej i praktyki)*, w: *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* nr 5, Warszawa.
- Zarychta H., 2000: *Zmiany w infrastrukturze socjalnej przedsiębiorstw w Polsce w latach dziewięćdziesiątych*, w: *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* nr 1, Warszawa.
- Zawadzki J., 1967: *Czy teoria Marksa wytrzymała próbę czasu?*, w: *Wokół teorii ekonomicznych 'Kapitału'*, Książka i Wiedza, Warszawa.
- Zawadzki S., 1970: *Państwo dobrobytu. Doktryna i praktyka*, PWN, Warszawa.
- Zawadzki S., 1996: *Państwo o orientacji społecznej*, Wyd. Scholar, Warszawa.
- Zawiślak A., 2005: *Państwo kontra gospodarka, prawidłowość czy patologia?*, w: W. Kozek, W. Morawski, red. *Załamanie porządku etatystycznego*, Wyd. Filozofii i Socjologii UW, Warszawa.
- Zienkowski L., 1986: *Walka o podział dochodów*, Zakład Badań Statystyczno-Ekonomicznych GUS i PAN, Warszawa.
- Ziółkowski M., 2015: *Teoria socjologiczna a transformacja społeczeństwa polskiego*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Zwarthoed D., 2012: *Zrozumieć biedę*, Oficyna Naukowa, Warszawa.
- Żekoński Z., 2004: *Przemiany poziomu i struktury konsumpcji a stopień satysfakcji i deprywacji podstawowych potrzeb bytowych*, w: S. Nowak, red. *Społeczeństwo polskie czasu kryzysu*, Wydział Filozofii i Socjologii UW, Warszawa.



Dariusz Zalewski – doktor nauk humanistycznych w dziedzinie socjologii. Pracownik naukowy w Instytucie Pracy i Spraw Socjalnych, wykładowca akademicki Uniwersytetu Warszawskiego. Zainteresowania badawcze koncentruje wokół problematyki bezpieczeństwa socjalnego, instytucjonalnych form rozwiązywania problemów społecznych, pomocy społecznej i administracji publicznej. Członek i kierownik wielu projektów badawczych, także międzynarodowych, poświęconych badaniu uwarunkowań powstawania, transmisji i rozwiązywania problemów społecznych ze szczególnym uwzględnieniem środowisk lokalnych oraz projektów implementacyjnych, w tym mających charakter innowacyjny.

Monografia obejmuje analizę porównawczą systemu bezpieczeństwa socjalnego w powojennej Polsce, traktując 1989 r. jako szczególną cezurę instytucjonalnej zmiany, która przyniosła nowe wyzwania, ale też i nowe możliwości w wymiarze jednostkowym i zbiorowym, oraz nowe sposoby sprostania tym wyzwaniom na wszystkich poziomach struktury społecznej. Transformacja ustrojowa w Polsce zbiegła się w czasie z kluczowymi zmianami w polityce społecznej państw Zachodniej Europy, polegającymi na redefinicji funkcji państwa opiekuńczego, które staje się mniej opiekuńcze a bardziej rynkowe, mniej hierarchiczne a bardziej sieciowe, mniej inkluzywne a bardziej wykluczające. Zwiększeniu skuteczności i efektywności państwa opiekuńczego w zapewnieniu bezpieczeństwa socjalnego ma służyć system oparty na kooperacji państwa, rynku i społeczeństwa obywatelskiego. Nie ma w polskiej literaturze zwartych opracowań, które obejmowałyby systemy bezpieczeństwa socjalnego w okresie PRL i III RP, czego jedną z konsekwencji jest utrwalający się stereotyp gwarancji powszechnego bezpieczeństwa socjalnego, związany z „socjalistycznym państwem opiekuńczym”, które miało zostać zakwestionowane wraz z utrwalaniem się nowych zasad postsocjalistycznego porządku społecznego.

BEZPŁATNA WERSJA ELEKTRONICZNA PUBLIKACJI

www.ipiss.com.pl

Z recenzji prof. Kazimierza W. Frieske

Jest to kompendium starannie zorganizowanych i przedmiotowo zagregowanych tzw. danych zastanych, bez których nie będzie się można już obejść, proponując konkurencyjne punkty widzenia i interpretacje.

Z recenzji prof. Arkadiusza Karwackiego

Godne podziwu są tu: dyscyplina (np. w poruszaniu się w analizach powyżej poziomu mikro-, czyli indywidualnych strategii dostosowawczych) i głębia analityczna (odrzućcie automatyzmów w przyjmowaniu założeń innych badaczy czy polityków); narracyjność (wynikowość treści); erudycja (świetny przegląd dyskursu z obszarów socjologii, historii i polityki społecznej); pogłębione wnioskowanie w oparciu o zebrane dane.

Instytut Pracy i Spraw Socjalnych od 60 lat jest placówką naukowo-badawczą, podejmującą problemy pracy i polityki społecznej w sposób interdyscyplinarny. Wysoka pozycja naukowa IPiSS to efekt myśli grona wybitnych profesorów oraz konsekwentnego realizowania celu – stałego dostosowywania kierunków prac badawczych do bieżących potrzeb polityki społeczno-gospodarczej Polski. Wyniki prac Instytutu są upowszechniane w formie książek, artykułów, wywiadów, konferencji naukowych, seminariów oraz głosów w dyskusjach i debatach społecznych.

ISBN 978-83-64581-52-6