



Aleksandra Skrabacz Krzysztof Loranty



BEZPIECZEŃSTWO SPOŁECZNE
W DEMOKRATYCZNYM PAŃSTWIE

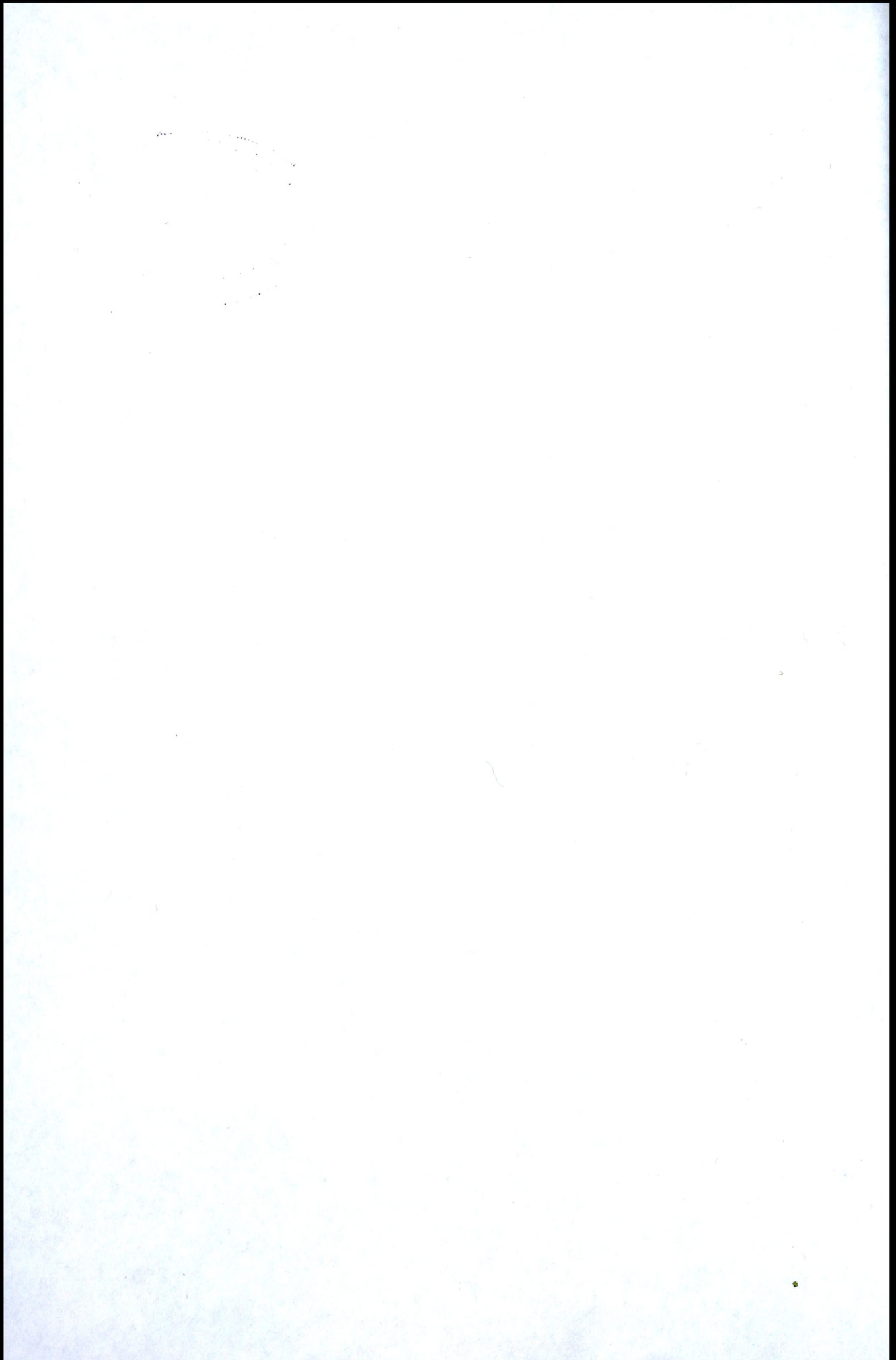
perspektywa

764388

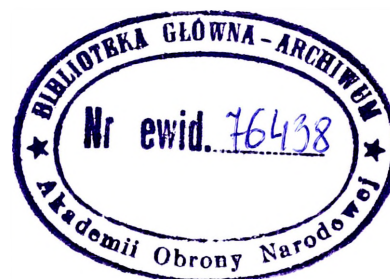


BEZPIECZEŃSTWO SPOŁECZNE
W DEMOKRATYCZNYM PAŃSTWIE

perspektywa personalna i strukturalna



AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ



Aleksandra Skrabacz Krzysztof Loranty

BEZPIECZEŃSTWO SPOŁECZNE
W DEMOKRATYCZNYM PAŃSTWIE

perspektywa personalna i strukturalna

Warszawa 2016



Recenzenci

płk dr hab. Krzysztof Drabik
płk dr hab. Andrzej Pieczywok

Autorzy

Aleksandra Skrabacz – część I
Krzysztof Loranty – część II

Projekt okładki
Klaudia Leclercq

Redakcja
Mikołaj Adamiec-Sięmiątkowski

Redakcja techniczna i skład
Małgorzata Gawłowska

Korekta
Małgorzata Sęktas

© Copyright by Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2015

ISBN 978-83-7523-456-5

Sygn. AON 6352/15

Skład, druk i oprawa: Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej
00-910 Warszawa, al. gen. A. Chruściela 103, tel. 261-814-055, tel./faks 261-813-752
e-mail: wydawnictwo@aon.edu.pl
Zam. nr 1436/15

Spis treści

Wstęp	7
-------------	---

Część I

Jednostka jako podmiot bezpieczeństwa społecznego

1.1. Miejsce jednostki w społeczeństwie i państwie demokratycznym	10
1.1.1. Formy życia społecznego w państwie	10
1.1.2. Państwo jako forma organizacji społeczeństwa	15
1.1.3. Aktywność społeczna w demokratycznym państwie	25
1.2. Bezpieczeństwo społeczne jako potrzeba jednostek i grup społecznych	36
1.2.1. Bezpieczeństwo jako wartość i porzeba każdego człowieka	36
1.2.2. Pojęcie i zakres bezpieczeństwa społecznego	41
1.2.3. Potrzeby społeczeństwa w zakresie bezpieczeństwa	49
1.3. Wybrane czynniki kształtujące indywidualny poziom bezpieczeństwa społecznego	54
1.3.1. Charakter narodowy Polaków	54
1.3.2. Demografia	59
1.3.3. Migracje	67
1.3.4. Zagrożenia społeczne	71
1.3.5. Bezrobocie	77
1.3.6. Ubóstwo, bieda i bezdomność	81

Część II

Demokratyczne państwo jako podmiot bezpieczeństwa społecznego

2.1. Demokratyczne państwo	91
2.1.1. Idee demokratycznego państwa	91
2.1.2. Ontologiczno-aksjologiczne aspekty funkcjonowania współczesnego państwa liberalno-demokratycznego	99
2.2. Dynamika zmian społecznych a bezpieczeństwo państwa	107
2.2.1. Społeczno-kulturowe czynniki przemian tradycyjnego społeczeństwa	107
2.2.2. Idee demokracji w praktyce społecznej	118
2.2.3. Państwo a potrzeby obywateli	125

2.3. Idea społecznego bezpieczeństwa państwa	132
2.3.1. Społeczeństwo jako obszar diagnozy bezpieczeństwa narodowego. Od funkcjonalizmu do teorii konfliktów	132
2.3.2. Definiowanie kategorii bezpieczeństwa społecznego państwa	138
2.3.3. Społeczeństwo i państwo w świetle strategii rozwojowych Polski ...	148
Bibliografia	172

WSTĘP

Prowadząc rozważania nad problemami bezpieczeństwa narodowego, trudno nie odnieść się do kategorii *bezpieczeństwo społeczne*. Do niedawna funkcjonowała ona jednak wyłącznie w obszarze polityki społecznej. Identyfikowano ją z ochroną, jaką gwarantowało państwo swoim obywatelom, dzięki której ograniczane są skutki braku lub niedostatku środków utrzymania ze względu na wykluczenie z rynku pracy.

Jej znaczenie w refleksji nad bezpieczeństwem państwa zaczęło rosnąć wraz ze zmianą postrzegania czynników determinujących trwanie, przetrwanie i rozwój narodu. Obok potencjału militarnego, gospodarczego czy polityki zagranicznej ważnym obszarem działań struktur państwa w zakresie kształtowania bezpieczeństwa narodowego stały się możliwości zapewnienia obywatelom godnej egzystencji, pomoc im w radzeniu sobie w trudnych sytuacjach oraz zapewnienie im warunków do wszechstronnego rozwoju.

W rozważaniach teoretyków kategoria bezpieczeństwa społeczne zaczęła nabierać nowego, bardziej złożonego brzmienia. Miało ono związek z tym wszystkim, co składa się na znaczenie pojęcia *bezpieczeństwo*, ale także stanowiło implikację drugiego komponentu nazwy, jakim jest określenie *społeczne*. Bezpieczeństwo społeczne, zwane także bezpieczeństwem ludzkim (*human security*) zaczęto odnosić zarówno do zapewniania człowiekowi warunków godnej egzystencji i zapobiegania zagrożeniom o charakterze ekonomicznym w różnych sytuacjach życiowych, jak również do obszaru praw i wolności obywatelskich¹. Podmiotem tak rozumianego bezpieczeństwa jest człowiek, do jego zaś kreatorów badacze zaliczają: instytucję państwa, organizacje międzynarodowe, władze samorządowe, organizacje trzeciego sektora, środowisko rówieśnicze oraz rodzinę.

Pokrewny zakres znaczeniowy ma pojęcie bezpieczeństwa ontologicznego, wprowadzone do nauk społecznych przez Anthony'ego Giddensa. Dotyczy ono wszystkich przejawów aktywności człowieka podejmowanej w celu optymalnego funkcjonowania w społeczeństwie. Wynika z przewidywalności sytuacji społecz-

1 Zob. K.P. Marczyk, *Bezpieczeństwo społeczne: potrzeba szerokiego ujęcia. Implikacje dla Polski* [w:] *Bezpieczeństwo społeczne. Pojęcia, uwarunkowania, wyzwania*, pod red. A. Skrabacz, S. Sulowskiego, Warszawa 2012, s. 26–37.

nych oraz zaufania, jakie jednostka ma do siebie i innych aktorów życia społecznego².

Bezpieczeństwo społeczne w takim ujęciu stanowi konsekwencję relacji człowieka ze środowiskiem społecznym, w którym żyje. Może ona być oceniana jako zagrażająca dla dobrostanu jednostki, ale także satysfakcjonować ją ze względu na możliwości zaspokajania różnego rodzaju potrzeb i dostrzegane perspektywy rozwojowe. Zaspokajanie to odbywa się na kilku przenikających się i powiązanych ze sobą poziomach³:

– **egzystencjalno-socjalnym** (posiadanie satysfakcjonującej pracy, zadowalających warunków mieszkaniowych, możliwości korzystania z opieki zdrowotnej, dostęp do dóbr konsumpcyjnych, zabezpieczenie finansowe ze strony państwa w okresach wykluczenia z rynku pracy, możliwość korzystania z ubezpieczeń);

– **psychiczno-emocjonalnym** (dostrzegane perspektywy rozwojowe, dobra kondycja psychofizyczna, poczucie pewności, przewidywalność świata zewnętrznego, brak lęku przed utratą posiadanych zasobów, optymizm, pozytywne nastawienie do innych ludzi, aktywność życiowa, zaufanie do siebie i innych);

– **edukacyjno-kulturalnym** (wysoki poziom kompetencji społecznych, internalizacja wartości prospołecznych, wysoki poziom kwalifikacji zawodowych i wykształcenie adekwatne do możliwości, korzystanie ze wszystkich możliwych dóbr kultury);

– **interakcyjnym** (uznanie ze strony innych dotyczące życia prywatnego i zawodowego, posiadanie stabilnych związków emocjonalnych, uczestnictwo w licznej i dostępnej sieci wsparcia społecznego, powodzenie w podejmowanych formach aktywności, satysfakcjonujące relacje z innymi).

Warto zwrócić uwagę, że bezpieczeństwo społeczne, którego podmiotem jest jednostka, zależy od czynników obiektywnych, takich jak istnienie aktywnych, gęstych i dobrych jakościowo sieci wsparcia, zabezpieczeń socjalnych, istnienia warunków do zaspokojenia bieżących potrzeb konsumpcyjnych itp. Jak również od subiektywnych przekonań człowieka o funkcjonalności tych sieci i własnych możliwościach radzenia sobie z problemami dnia codziennego oraz o perspektywach rozwojowych w określonej rzeczywistości społecznej.

Wraz z rozwojem refleksji nad bezpieczeństwem społecznym coraz bardziej zauważalna jest tendencja do dostrzegania zależności, jakie istnieją między bezpieczeństwem podmiotu indywidualnego i kolektywnego. Z jednej strony jest to

2 Zob. A. Giddens, *Nowoczesność i tożsamość. „Ja” i społeczeństwo w epoce późnej nowoczesności*, Warszawa 2010; H. Mamzer, *Poczucie bezpieczeństwa ontologicznego. Uwarunkowania społeczno-kulturowe*, Poznań 2008. Problematyka bezpieczeństwa ontologicznego poruszana jest również w jednym z rozdziałów książki: K. Drabik, *Bezpieczeństwo personalne i strukturalne*, Warszawa 2013, s. 118–124.

3 Por. B. Hołyst, *Bezpieczeństwo. Ogólne problemy badawcze*, Warszawa 2014, s. 85–85.

jednostka, z drugiej zaś grupa społeczna i inne rodzaje społeczności, do których przynależy człowiek.

Przedstawione w książce rozważania o bezpieczeństwie społecznym, którego podmiotem czynimy zarówno jednostkę, jak i wspólnotę państwową, prowadzimy z perspektywy personalizmu. Głównym założeniem prezentowanego ujęcia bezpieczeństwa społecznego jest współzależność, jaka występuje w relacjach człowiek–społeczność. Osoba stanowi co prawda byt wyższy, realno-substancjonalny, który jest twórcą bytu przypadłościowego – społeczeństwa, lecz to właśnie ono umożliwia rozwój osobowy każdej istoty ludzkiej. Ta obopólna determinacja powoduje, że trudno charakteryzować istotę ludzką, nie mówiąc nic o społeczności, którą ona tworzy i w której uczestniczy. Nie sposób również opisać społeczności państwowej bez uwzględnienia istoty i natury osoby ludzkiej.

Personalistyczne idee określające relacje człowiek–społeczeństwo mocno akcentują potrzebę ludzkiej wolności i podmiotowości. Istnienie każdej zorganizowanej społeczności ma sens tylko wtedy, jeśli służy zaspokajaniu określonych potrzeb człowieka. Pomocność społeczności (wobec swoich członków) wymaga jednak określonych postaw i zachowań jednostek. Ta ogólna idea pozwala na uczynienie podmiotem bezpieczeństwa społecznego zarówno jednostki (osoby), jak również społeczności, takich jak np. wspólnota państwowa, która będąc wspólnym dobrem, ma trwać i rozwijać się w celu wypełniania funkcji pomocowych wobec obywateli. Tak jak bezpieczeństwu człowieka mogą zagrażać warunki egzystencjonalno-socjalne, relacje społeczne oraz totalizacja struktur społecznych, tak dla państwa liberalno-demokratycznego źródła zagrożeń należałoby upatrywać w określonych postawach i zachowaniach obywateli godzących w dobro wspólne oraz w zjawiskach i procesach społecznych utrudniających kształtowanie się tożsamości wspólnotowej społeczności i ograniczających możliwości tworzenia optymalnych warunków dla egzystencji obywateli. W jednym i drugim przypadku warunki bezpieczeństwa oraz czynniki mu zagrażające mają społeczne źródła i społeczne konsekwencje.

Mamy nadzieję, że prezentowane ujęcie bezpieczeństwa społecznego będzie interesującą propozycją dla badaczy tej problematyki, a także studentów oraz zwróci uwagę na znaczenie relacji człowiek–społeczeństwo dla procesu kształtowania bezpieczeństwa zarówno wspólnoty państwowej, jak i bezpieczeństwa członków tej wspólnoty.

Część I

JEDNOSTKA JAKO PODMIOT BEZPIECZEŃSTWA SPOŁECZNEGO

1.1. Miejsce jednostki w społeczeństwie i państwie demokratycznym

1.1.1. Formy życia społecznego w państwie

Człowiek żyjący w społeczeństwie, wraz ze swoim uspołecznieniem, zajmuje pewną **pozycję społeczną**, czyli określony sposób odnoszenia się do niego przez ludzi z otoczenia, który wyznacza jego miejsce w środowisku (zamieszkania, pracy, nauki), ale równocześnie wpływa na jego zachowanie i sposób postępowania w stosunku do bliższego i dalszego otoczenia.

Współcześnie zajmowana przez jednostkę pozycja w społeczeństwie jest wyznaczona i gwarantowana przez prawa i wolności oraz obowiązki, które posiada każdy obywatel danego państwa. Prawa te i obowiązki można podzielić ze względu na źródło pochodzenia.

Niektóre prawa powstają dla jednostki ze względu na to, że jest on obywatelem danego państwa i to organy władzy państwowej ustanawiają pewne zasady i normy, którym obywatele muszą się podporządkować. Są to tzw. **prawa obywatela**, a dotyczą np. prawa ruchu drogowego, procedur składania wniosków, norm o charakterze porządkowym. Ponieważ prawa te są stanowione przez organy władzy, można o nich powiedzieć, że pochodzą z woli państwa i są przez państwo przyznawane.

Inny rodzaj praw, przysługujący każdej jednostce bez względu na to, czy jest obywatelem danego państwa, czy nie, wywodzi się z przekonania, że człowiek ze swej natury posiada **prawa i wolności człowieka**, **niezbywalne** (tzn., że nie można się ich zrzec) i **nienaruszalne** (są niezależne od władzy i nie mogą być przez nią regulowane), a obowiązkiem każdego państwa jest ich ochrona i przestrzeganie. Prawa te, nazywane także *absolutną koncepcją praw człowieka*, zapisane zostały m.in. w takich międzynarodowych dokumentach, jak: **Powszechna Deklaracja Praw Człowieka z 1948 r.**, **Europejska Konwencja Praw Człowieka z 1950 r.** oraz Mię-

dzynarodowa Konwencja Praw Obywatelskich i Politycznych z 1966 r. W dokumentach zawarto zbiór uniwersalnych zasad dotyczących:

- a) praw osobistych, czyli życia, rzetelnego sądu, decydowania o samym sobie;
- b) praw i wolności politycznych, czyli prawa do obywatelstwa, możliwości uczestniczenia w życiu publicznym, możliwości uczestniczenia w wyborach, wolności zrzeszania się, prawa do uczestniczenia i organizowania pokojowych manifestacji, prawa do składania wniosków, petycji i skarg, dostępu do informacji o działalności władz i osób publicznych, równego dostępu do służby publicznej;
- c) wolności i praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych, czyli ochrony zdrowia, nauki, pracy, odpowiedniego i zadowalającego wynagrodzenia, zapewniającego jednostce i jej rodzinie egzystencję odpowiadającą godności ludzkiej, pomocy socjalnej, prawa do własności, prawa dziedziczenia, prawa narodów do samostanowienia, praw kulturalnych, wolności twórczości artystycznej, badań naukowych oraz ogłaszania ich wyników, wolności korzystania z dóbr kultury i ich wytwarzania;
- d) gwarancji: materialnych, dotyczących praw socjalnych, ekonomicznych i kulturowych, oraz formalnych, dotyczących prawa każdego człowieka do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia spraw przez niezawisły sąd, prawa do fachowej obrony w postępowaniu przed organami aparatu państwowego, prawa do skargi konstytucyjnej.

Wolności osobiste oraz prawa i wolności publiczne określa się mianem **praw człowieka pierwszej generacji**, ponieważ postulaty ich ochrony pojawiły się w deklaracjach międzynarodowych najwcześniej. Do **drugiej generacji** zalicza się prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne. Współcześnie coraz częściej wśród politologów wymienia się również prawa **trzeciej generacji**, wynikające z powszechnej świadomości wzajemnej zależności oraz tworzenia wspólnie społeczności globalnej. Do tej generacji praw zalicza się: prawo do pokoju, prawo do rozwoju, prawo do zrównoważonego środowiska, prawo do wspólnego dziedzictwa ludzkości. Procesy globalizacyjne sprawiają, że wszyscy ludzie czują się odpowiedzialni za dorobek cywilizacyjny i kulturowy, a także wszyscy chcą korzystać z równych szans rozwoju. Z tej przyczyny prawa trzeciej generacji często nazywane są również **prawami solidarnościowymi**, ponieważ służą ochronie wartości cennych dla każdego i dla wszystkich.

Życie człowieka w otoczeniu innych ludzi prowadzi do jego **uspołecznienia**, czyli interesowania się zagadnieniami społecznymi, a przez to przewycięzania właściwego każdemu człowiekowi egocentryzmu. W opinii jednej z najwybitniejszych twórczyń polskiej etyki M. Ossowskiej, przewycięzanie egocentryzmu polega przede wszystkim na zorganizowaniu służby społecznej, do której każdy obywatel winien się poczuwać. Ossowska zwraca również uwagę na okoliczności, w których ta służba jest pełniona. Inaczej bowiem wygląda w czasie wojny,

kiedy to wymaga się często ofiary z własnego życia, a inaczej, gdy wymaga naszego czasu, zapału, energii i wytrwałej pracy. Uspołecznienie rozwija również umiejętność współdziałania z ludźmi, niezbędną przy podejmowaniu wspólnych działań¹, a także nabywa określonych cech, właściwych danej grupie, z którą najczęściej przebywa.

W ciągu swojego życia człowiek obraca się w określonej przestrzeni społecznej, ukształtowanej w postaci rozmaitych **grup społecznych**. Grupy te tworzą się ze względu na stosunki społeczne, jakie łączą danych ludzi. Mogą zatem być grupy rodzinne, wyróżnione ze względu na więzy pokrewieństwa, grupy przyjaciół, określone na podstawie więzów przyjaźni, grupy państwowe, wyróżniające się stosunkiem podporządkowania politycznego jednych drugim oraz wiele innych. Ze względu na stopień sformalizowania danej grupy mogą to być grupy formalne (np. szkoła, armia, policja) i nieformalne (np. krąg przyjaciół), ze względu na cel działania grupy celowe, dążące do realizacji postawionego celu (np. stowarzyszenie, spółdzielnia) i spontaniczne (np. narzeczeństwo, amatorska drużyna piłki nożnej).

Niektóre grupy mogą mieć charakter wspólnotowy, czyli oparty na więzi wspólnotowej oraz dążeniu do bycia razem, np. naród, który jest jednocześnie przykładem wielkiej grupy niesformalizowanej, czyli nieposiadającej własnych organów.

Analizując powstawanie grup społecznych, można wyróżnić pewne cechy, które je konstytuują, a mianowicie:

- grupa społeczna składa się z minimum trzech osób. W niektórych przypadkach zakłada się, że do utworzenia wystarczy dwie osoby, jednakże dopiero w przypadku trzech osób może występować struktura społeczna i różne typy stosunków społecznych;

- w grupie społecznej zachodzą trwałe, częste i bezpośrednie interakcje nastawione na osiągnięcie wyznaczonego celu;

- grupa społeczna charakteryzuje się trwałą strukturą społeczną, co oznacza, że każdy jej członek zajmuje określoną pozycję i między nim a innymi członkami występują więzi społeczne. Miejsce w strukturze jest powiązane z przestrzeganiem przez jednostkę przyjętych w grupie norm społecznych;

- członkowie grupy społecznej mają świadomość przynależności do niej, a także istnieją mniej lub bardziej wyraźne kryteria wyróżniające tę grupę z szerszego otoczenia².

Wielkie grupy o sformalizowanym charakterze opierają się na określonym statucie organizacyjnym, czyli zespole norm, które określają zadania i obowiązki

1 Por. M. Ossowska, *Wzór demokracji*, Lublin 1992, s. 24–27.

2 Dane ze strony internetowej https://pl.wikipedia.org/wiki/Grupa_spo%C5%82eczna.

poszczególnych osób w danej grupie. Statut organizacyjny grupy może również określać organy grupy, czyli osobę lub zespół osób, które w imieniu grupy podejmują pewne działania, czynności, reprezentują grupę na zewnątrz itp. Grupę, która posiada swój statut i organy, nazywa się organizacją, np. organizacja państwowa, organizacja bankowa itd.

Zbiorowiska ludzi przebywających na pewnym terenie, wśród których zachodzą określone procesy społeczne, noszą miano **społeczności**. Ze względu na rozmiar zajmowanego obszaru, może to być **społeczność lokalna**, np. sołectwo, gmina, **społeczność regionalna**, obejmująca ludzi z obszaru tworzącego pewien region administracyjny lub gospodarczy, np. region Śląska, lub **społeczność państwowa**, czyli taka, która obejmuje wszystkich mieszkańców jednego państwa. W XXI w., kiedy mamy do czynienia z ogromną ruchliwością ludności i masowym przemieszczaniem się osób, w naukach o społeczeństwie coraz częściej pojawia się kategoria **społeczności światowej**, powiązanej ze sobą skomplikowanymi relacjami więzi gospodarczych, biznesowych, kulturowych, a nawet rodzinnych.

W socjologii społeczność państwową, w której wszystkie niemal sprawy społeczne zachodzą w jej ramach, określa się mianem **społeczeństwa**, czyli ogółu ludzi, którzy zamieszkują obszar danego państwa. Podstawowymi cechami określającymi społeczeństwo, oprócz własnego terytorium, jest wspólna kultura, wspólna przestrzeń, wspólna tożsamość i oddziaływania w sieci wzajemnych stosunków społecznych.

Różnice występujące między społeczeństwami współczesnymi a historycznymi wprowadziły potrzebę ich wyróżnienia ze względu na stopień rozwoju społeczeństwa na: tradycyjne, przemysłowe, poprzemysłowe, a obecnie informacyjne.

Z pojęciem **społeczeństwa tradycyjnego** utożsamiane jest zarówno społeczeństwo rolnicze, jak i społeczeństwo pierwotne. Społeczeństwo tradycyjne charakteryzuje się dużym odsetkiem ludzi zamieszkałych na wsi, wysokim odsetkiem analfabetów, dominacją grup pierwotnych (rodzin wielopokoleniowych) nad wtórnymi (instytucji, urzędów, szkół), gospodarką opartą na rolnictwie i rzemiośle, niewielką rolą pieniądza w handlu.

Społeczeństwo tradycyjne przekształciło się w następstwie rewolucji przemysłowej (XVIII w.) w **społeczeństwo przemysłowe**, charakteryzujące się malejącą liczbą osób zatrudnionych w rolnictwie, na rzecz rozwoju przemysłu, gwałtownej industrializacji, poprawy jakości i higieny życia, sekularyzacji i urbanizacji.

Kolejny etap rozwoju społeczeństwa (lata 70. XX w.) polegał na przejściu od produkcji, a więc masowego wytwarzania dóbr, do wytwarzania i przekazywania informacji. Społeczeństwo przemysłowe przekształciło się zatem w **społeczeństwo poprzemysłowe** (postindustrialne). Dla tego społeczeństwa charakterystyczne jest zatrudnienie w sektorze usług, przejście od masowej produkcji do wytwarzania dóbr dla klienta indywidualnego.

Współcześnie, wraz z rozwojem informacji i traktowaniem jej jako szczególnie dobro materialne, społeczeństwo poprzemysłowe przekształciło się w **społeczeństwo informacyjne**. Termin ten po raz pierwszy został użyty (już w latach 60. XX w.) w Japonii, w której powstał „Plan utworzenia społeczeństwa informacyjnego jako cel narodowy na rok 2000”. Plan ten zakładał kompleksową informatyzację kraju, która miała prowadzić do rozwoju intelektualnego państwa oraz tworzenia wiedzy. W krótkim czasie idea społeczeństwa informacyjnego rozprzestrzeniła się na cały świat, w czym szczególnie pomocne było powszechne zastosowanie Internetu oraz rozwój usług związanych z przesyłaniem, przetwarzaniem i przechowywaniem informacji. Społeczeństwo informacyjne charakteryzuje się wysoko rozwiniętym sektorem usług nowoczesnych (bankowość, finanse, telekomunikacja, informatyka, badania i rozwój, zarządzanie – w niektórych krajach w tym sektorze pracuje ponad 80% zawodowo czynnej ludności, natomiast w sektorach tradycyjnych pozostało zaledwie 10% osób), wysokim poziomem skolaryzacji społeczeństwa, postępującym procesem decentralizacji społeczeństwa i wzrostem znaczenia społeczności lokalnych oraz urozmaiceniem życia społecznego.

Społeczeństwo, będące zbiorem osób zamieszkujących dane terytorium, wraz z zacieśnianiem się więzi społecznych oraz wzrostem świadomości pewnych cech wspólnych uzyskuje miano **narodu**. W literaturze przedmiotu można spotkać się z poglądem, że jeżeli istnieje coś takiego jak narodowa zbiorowa samoświadomość, to można mówić o społeczeństwie jako narodzie³. W rzeczywistości porównując cechy charakterystyczne dla społeczeństwa i narodu można wyróżnić pewien zbiór wspólny, taki jak terytorium, kultura, tożsamość. O wykształceniu się narodu decydują ponadto takie cechy jak wspólne doświadczenie historyczne, język, pochodzenie etniczne, tożsamość i świadomość narodowa, dziedzictwo kulturowe. Niezmiernie ważnym czynnikiem w kształtowaniu się narodu jest postawa **patriotyczna**, wyrażająca się miłością do własnej ojczyzny. Patriotyzm nie zawsze dotyczy konkretnej krainy geograficznej, może związany być również z wyobrażeniami o takiej krainie (np. rozproszony naród żydowski). Obok uczuć do ojczyzny ważny jest również tzw. **patriotyzm lokalny**, czyli miłość do ojcowizny, a więc otoczenia, w którym dana osoba się urodziła i wychowała.

Warto w tym miejscu zasygnalizować jeszcze jedną kwestię, tym razem związaną z **obywatelstwem**. Otóż utożsamianie się jednostki z narodem nie oznacza, że automatycznie jest ona przynależna do państwa, a więc jest obywatelem tego państwa. Można być obywatelem danego państwa, a nawet posiadać tzw. **podwójne obywatelstwo** (czyli równocześnie być obywatelem dwóch różnych państw), a przynależać do innego narodu niż ten, który stanowi większość w danym państwie.

3 T. Żyro, *Wstęp do politologii*, Warszawa 2004, s. 30.

1.1.2. Państwo jako forma organizacji społeczeństwa

Naturalnym dążeniem każdej społeczności jest pragnienie istnienia, trwania i rozwijania się. W tym celu między członkami tej społeczności muszą istnieć więzi gwarantujące jej spójność, zapewniające równocześnie zaspokojenie potrzeb indywidualnych i zbiorowych, a także wewnętrzne zorganizowanie i uporządkowanie. Dlatego najwyższą formą organizacyjną społeczeństwa jest **państwo**, najogólniej rozumiane jako organizacja polityczna wyposażona w suwerenną władzę, terytorium i sformalizowany charakter przynależności jej członków (obywatelstwo).

Państwo można rozpatrywać jako grupę celową, która powstała i istnieje po to, aby ludzie mogli osiągać jakieś wspólne cele, utrzymywać porządek wewnętrzny oraz zachowywać bezpieczeństwo wobec zagrożeń zewnętrznych⁴. Może być również grupą naturalną, która ukształtowała się samorzutnie, bez żadnego wspólnego celu i istnieje nie po to, aby osiągać jakieś cele⁵.

Współczesne państwa charakteryzują się tym, że posiadają cechy zarówno grupy naturalnej, jak i grupy celowej, w zależności od powstałej sytuacji. Każde państwo jest organizacją polityczną wielkiej grupy społecznej (osiadłej ludności) nierozzerwalnie związanej z terytorium, na którym rozciąga się jego władza oraz obowiązują prawa przez nią stanowione⁶. Niemiecki filozof G.W.F. Hegel (1770–1831) uważał, że państwo spełnia wobec ludzkiej osoby funkcję kreacyjną, a „[...] najwyższym obowiązkiem [jednostek] jest być członkiem państwa”⁷. Państwo jest bowiem ucieleśnieniem ideałów moralnych i instytucji prawno-administracyjnych, realizacją najdoskonalszej wolności, *substancją* jednostek ludzkich, a wreszcie „[...] boską istotą w jej ziemskiej postaci”. Natomiast Arystoteles w swych rozważaniach o państwie dowodził: „Państwo należy do tworców natury i człowiek jest z natury stworzony do życia w państwie [...]”⁸. Człowiek jako istota państwowa nie może żyć poza państwem, ponieważ tylko w nim najpełniej urzeczywistnia się jego społeczna natura. Natomiast celem państwa jest stworzenie ludziom dobrego życia, polegającego przede wszystkim na pełnym rozwoju materialnych i moralnych wartości, których ludziom najbardziej potrzeba⁹.

Dokonując analizy konstytucji wielu państw, W. Makowski wymienia cztery podstawowe cele funkcjonowania państwa:

4 C. Znamierowski, *Szkola prawa. Rozważania o państwie*, Warszawa 1999, s. 63.

5 W. Lamentowicz, *Państwo współczesne*, Warszawa 1996, s. 10.

6 Zob. R. Wróblewski, *Podstawowe pojęcia z dziedziny polityki bezpieczeństwa, strategii i sztuki wojennej*, AON, Warszawa 1993, s. 9.

7 S. Kowalczyk, *Człowiek w myśli współczesnej*, Warszawa 1990, s. 19.

8 Arystoteles, *Polityka*, cyt. za: S. Kowalczyk, *U podstaw demokracji. Zagadnienia aksjologiczne*, Lublin 2001, s. 17.

9 A. Antoszewski, R. Herbut (red.), *Leksykon politologii*, Wrocław 1997, s. 390.

1. Państwo jako cel sam w sobie, czyli jego byt, potęga, niepodległość, rozwój, bezpieczeństwo wewnętrzne i zewnętrzne.
2. Porządek prawny, czyli prawo, sprawiedliwość, ich rozpowszechnienie.
3. Dobro powszechne, czyli rozwój kultury, sprawiedliwość społeczna, moralność, kondycja sił społecznych, postęp społeczny, dobrobyt, rozwój gospodarczy.
4. Zagadnienie pracy, czyli opieka nad pracą¹⁰.

Państwo, kształtując się w wyniku rozwoju historycznego społeczeństw, może ze względu na strukturę przybierać postać **złożoną** (federacje) bądź **jednolitą** (unitarną).

Federacja, czyli państwo złożone, składa się z wielu państw, które ograniczyły wykonywanie swojej suwerenności na rzecz powołanego przez siebie państwa¹¹. Współcześnie przykładami państwa złożonego są Stany Zjednoczone, Szwajcaria, Republika Federalna Niemiec, Austria.

Państwo **unitarne** charakteryzuje się sprawowaniem jednolitej suwerennej władzy na terytorium całego państwa w takim samym zakresie¹².

Kolejnym kryterium klasyfikacji państwa jest podział na państwa **jednonarodowe** i państwa **wielonarodowe**.

Państwo jednonarodowe to państwo, w granicach którego żyje jeden naród, w przeciwieństwie do **państwa wielonarodowego**, w którym żyją różne narody, a niektóre z nich mogą znajdować się w mniejszości (mniejszości narodowe). W historii i obecnie zdarzają się sytuacje, w których narody żyjące w obrębie państwa wielonarodowego dążą do samodzielności i utworzenia własnego państwa. Idea tworzenia przez naród własnego państwa wywodzi się z ruchów nacjonalistycznych ukształtowanych w XVIII i XIX w., kiedy to powszechnie przyjmowano prawo do samostanowienia. W XXI w., mimo tendencji do integracji (np. powstanie Unii Europejskiej), wiele zależnych narodów w dalszym ciągu dąży do pełnej suwerenności (tzw. dążenia separatystyczne), m.in. Katalończycy, Szkoci, Kurdowie, Baskowie, czy plemiona afrykańskie, sztucznie podzielone na państwa przez kolonistów, bez zważania na podziały etniczne.

W państwach jednonarodowych nie wszystkie elementy stanowiące o narodzie muszą występować, ale mimo to ludzie uważają się za jeden naród, np. Belgowie władają dwoma różnymi językami (flamandzkim i walońskim), a Amerykanie mają różne pochodzenie etniczne, ale łączy ich wspólna historia i styl życia. W przypadku Stanów Zjednoczonych to państwo dążyło do scalenia różnych społeczności w jeden naród amerykański.

¹⁰ W. Makowski, *Nauka o państwie*, Warszawa 1939, s. 228.

¹¹ *Kompendium wiedzy o społeczeństwie, państwie i prawie*, S. Wronkowska, M. Zmierczak (red.), Warszawa 2005, s. 60.

¹² Ibidem.

Podsumowując zatem relacje zachodzące między państwem a narodem można je określić dwoma terminami:

Po pierwsze, **państwowotwórcza rola narodu**, czyli dążenie dużej grupy społecznej (narodu) za pomocą określonych działań do utworzenia własnego i suwerennego państwa.

Po drugie, **narodotwórcza rola państwa**, czyli dążenie młodego państwa, za pomocą działań politycznych, ekonomicznych i kulturowych, do zjednoczenia różnych grup etnicznych w jeden zintegrowany naród.

Państwo, jako grupa formalna, opiera swą działalność na statucie organizacyjnym, czyli zbiorze praw i zasad regulujących podstawowe kwestie jego funkcjonowania. Statut ten, noszący nazwę **konstytucji**, reguluje przede wszystkim ustrój państwa, podstawowe prawa i obowiązki obywateli oraz podstawy porządku gospodarczego w państwie.

Ustrój państwa określa podmioty, od których wywodzi się wszelka władza w państwie, wskazuje organy państwa, ich uprawnienia i obowiązki oraz relacje między poszczególnymi organami państwa.

Ustrój państwa nie jest niezmienny, istnieją też różne jego rodzaje, a tym samym modele państwa. Wśród wielu koncepcji rządzenia ludźmi, tj. sprawowania władzy oraz celowości istnienia państwa, na szczególną uwagę zasługują trzy: państwo prawa, państwo opiekuńcze i państwo pomocnicze¹³.

Państwo prawa ma na celu bezpieczeństwo obywateli, pokój społeczny oraz ochronę własności prywatnej. Państwo to przede wszystkim struktury władzy powołane do istnienia w wyniku wyborów parlamentarnych. W tym modelu na pierwszym miejscu stawia się prawa człowieka, a pomija prawa rodziny i narodu. Przestrzeń między obywatelem a władzą wypełniają administracja i służby porządkowo-policyjne.

W modelu **państwa opiekuńczego** państwo jest producentem i dystrybutorem wszelkich dóbr, w imię głoszonych idei równości i sprawiedliwości społecznej. Państwo troszczy się teoretycznie o wszystkich obywateli, faktycznie rządzi nimi na zasadzie „kija i marchewki”. Rozbudowana jest administracja, która marnotrawi społeczne środki finansowe, natomiast inicjatywa obywatelska jest w dużym stopniu ograniczona, co sprzyja społecznej inercji.

Państwo pomocnicze pojmowane jest jako wspólnota wspólnot. Celem państwa jest ochrona godności osobowej ludzi i dobra narodu. Państwo służy człowiekowi i społeczeństwu, uznając ich podmiotowość. Państwo udziela pomocy przede wszystkim jednostkom i małym społecznościom w wypełnianiu ich natu-

13 S. Kowalczyk, *Człowiek a społeczność. Zarys filozofii społecznej*, Lublin 1994, s. 242–253.

ralnych obowiązków, a następnie troszczy się o dobro wspólne wszystkich obywateli¹⁴.

Społeczny personalizm oraz zasadę pomocniczości¹⁵ najbardziej preferuje **państwo o ustroju demokratycznym**, demokracja bowiem oznacza w sensie dosłownym władzę ludu, czyli typ ustroju, w którym całe społeczeństwo sprawuje władzę. Ponieważ w rzeczywistości nie jest to możliwe, w nowożytnych państwach demokracja musi być pośrednia. Ogół społeczeństwa wybiera w głosowaniu swoich przedstawicieli, którzy następnie sprawują władzę ustawodawczą oraz powołują organa wykonawcze i sędownicze. Społeczeństwo jest jednak ostatecznym źródłem wszelkiej władzy, może odwoływać swoich przedstawicieli we władzy ustawodawczej. Ta forma demokracji, tzw. reprezentacyjna, jest nieodzowna, ale niewystarczająca. W państwie demokratycznym konieczna jest również demokracja uczestnicząca (partycypacyjna), realizowana przez istnienie różnego rodzaju samorządów, np. terytorialnego, zawodowego czy społeczno-gospodarczego¹⁶.

Nieodzowną zasadą demokracji jest zapewnienie obywatelowi co najmniej trzech podstawowych form wolności wyboru: a) prawa wyboru idei i opinii, b) prawa wyboru organizacji politycznej lub społecznej, do której może należeć bądź z nią się identyfikować, c) prawa wyboru zakresu i form aktywności politycznej, przejawiającego się w tym, że nikt nie może zmuszać obywatela do aktywności politycznej, a przepisy prawa chronią dobrowolność uczestniczenia w organizacjach, wyborach, protestach, strajkach itp.¹⁷ W każdym państwie demokratycznym wskazana i wręcz pożądana jest aktywność obywateli, nie tylko w formie udziału w wyborach i referendach, ale również w postaci samoorganizowania się na rzecz realizacji wspólnych celów.

Demokracja, choć nie jest systemem doskonałym, a jak mawiał premier Wielkiej Brytanii W. Churchill, jest „[...] najokropniejszą formą rządów, nie licząc innych, które próbowano”, jest równocześnie jednym z najszybciej rozwijających się systemów politycznych na świecie. I choć niektórzy badacze zajmujący się analizą sytuacji politycznej na świecie przepowiadali w latach 70. XX w. stopniowe jej podupadanie¹⁸, to według amerykańskiej organizacji pozarządowej zajmującej się propagowaniem demokracji „Free House”, w 1972 r. spośród 145 wówczas istnie-

14 S. Kowalczyk, *U podstaw demokracji*, op. cit., s. 170–171.

15 Zasada pomocniczości, zapisana m.in. w preambule Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r., nazywana często zasadą subsydiarności (od łacińskiego słowa *subsidium* – wsparcie, pomoc, siły rezerwowe), oznacza istnienie wielu innych podmiotów (także pozarządowych), które wyręczają państwo w realizowaniu zadań na rzecz dobra wspólnego.

16 M. Król, *Słownik demokracji*, Warszawa 1999, s. 7–8.

17 Zob. W. Lamentowicz, *Państwo współczesne*, Warszawa 1996, s. 105.

18 S. Huntington, *Wielki uskok przed skokiem*, „Forum” z 20.12.04–2.01.05.

jących państw, 42 miały system demokratyczny, a w 2004 r. za demokratyczne uznano już 88 spośród 192 krajów świata¹⁹.

Czołowy politolog amerykański, profesor ekonomii politycznej F. Fukuyama, w opublikowanej w 1989 r. książce *Koniec historii* ogłosił tezę, że zbliżamy się do końca historii, ponieważ prędzej czy później wszystkie kraje świata będą miały kapitalistyczną gospodarkę oraz ustrój demokratyczny²⁰. Budując swoją teorię, F. Fukuyama oparł się na dwóch założeniach: po pierwsze, globalna demokracja jest nieodwracalnym procesem i stanowi uniwersalną drogę ku przyszłości; po drugie, wprowadzenie ustroju demokratycznego rozwiąże większość poważnych problemów ekonomicznych (wolna gospodarka) oraz społecznych (aktywność obywateli).

Założenie to w opinii innych politologów nie zostało potwierdzone w rzeczywistości, a jak uważa światowej sławy amerykański politolog S. Huntington: „[...] mamy dziś znów do czynienia z nawrotem pesymizmu co do prognoz dla demokracji. Sądzę przeto, że przewidywanie przyszłości jest nie tylko trudne i niebezpieczne, jest ono także wątpliwe intelektualnie”²¹.

Wśród politologów wciąż trwają dyskusje na temat warunków niezbędnych do pojawienia się i utrwalenia demokracji. Demokracja nie jest bowiem stanem trwałym, ale procesem dynamicznych zmian, podczas których ścierają się postawy ludzkie i urzeczywistniają procedury wpisane w zasady funkcjonowania instytucji politycznych. Dlatego amerykańscy naukowcy wymieniają 11 cech, które różnicują oblicza demokracji, ale równocześnie są niezbędne do jej istnienia²²:

1. zakres porozumienia społecznego;
2. partycypacja polityczna;
3. dostęp do stanowisk;
4. odpowiedzialność polityczna;
5. stosowanie zasady większości;
6. stopień suwerenności parlamentu;
7. zakres rządów partii,
8. poziom pluralizmu;
9. przestrzenna dystrybucja władzy;
10. siła prezydentury;
11. poziom równowagi egzekutywy i legislatywy.

19 Ibidem

20 F. Fukuyama, *Wyścig urojeń*, „Forum” z 4.10.04–10.10.04.

21 S. Huntington, *Wielki uskok...*, op. cit.,

22 Zob. T. Żyro, *Wstęp do politologii*, op. cit., s. 39.

Inny pogląd prezentuje amerykański politolog R. Dahl, który przy opisie praktycznych wymiarów demokracji wyróżnił cztery elementy²³:

1. wolne i uczciwe wybory;
2. zagwarantowanie i przestrzeganie swobody zrzeszania się;
3. wolność słowa;
4. alternatywne źródła informacji.

Jak każdy system polityczny, również ustroj demokratyczny posiada nie tylko zalety, ale i pewne wady, które mogą wpływać na aktywność społeczeństwa i jego zaangażowanie w życie polityczne i społeczne. Rozważając ułomności systemu demokratycznego, polski socjolog M. Król zwraca uwagę na stałe, negatywne cechy demokracji, takie jak powolność działania, częste konflikty między siłami politycznymi, czasem brak stabilności władzy wykonawczej²⁴. Politolodzy zagraniczni (przykładowo F. Fukuyama) jednoznacznie stwierdzają, że największym niebezpieczeństwem dla współczesnych demokracji są państwa słabe i w stanie rozkładu (Somalia, Rwanda, Sierra Leone), które łamią prawa człowieka, prowokują katastrofy humanitarne, wywołują fale uchodźców, dają schronienie terrorystom²⁵. Państwa te nie mogą uporać się ze swoimi problemami, a dodatkowo stanowią poważne zagrożenia dla całego świata, wywołując lawinę niepożądanych działań.

Kolejny problem współczesnej demokracji to **zanik społecznego zaufania**²⁶, bez którego demokracja nie działa. Ten zanik wynika z powszechnej „choroby kłamstwa”, która w rękach ludzi władzy, mistrzów i gwiazd sportu, telewizji, kina staje się prawdziwą „bronią masowego rażenia”²⁷. Filozof A. Etchegoyen podkreśla, że demokracji zawsze zagrażało kłamstwo, ale współczesne społeczeństwo jest szczególnie wrażliwe na różnorodne jego przejawy. Dlatego kłamstwo niszczy wiarę w sukces, osiągnięcia, rekordy, ale także obietnice, motywację i wyniki²⁸. Stąd ciągle wzrasta nieufność społeczeństw, które przestały już wierzyć w zapewnienia wszelkich elit – politycznych, biznesowych, medialnych. Wraz z kryzysem zaufania społecznego we współczesnych demokracjach zauważa się również kry-

23 R. Dahl, *Demokracja i jej krytycy*, Kraków–Warszawa 1995 [za:] T. Żyro, *Wstęp do politologii*, op. cit., s. 39.

24 M. Król, *Słownik demokracji*, Warszawa 1999, s. 9.

25 F. Fukuyama, *Wyścig...*, op. cit.

26 „Czym się różni dyktatura od demokracji? W dyktaturze mówi się same kłamstwa, a w demokracji tylko nieprawdę”, S. Courage, *Powiem prawdę, całą prawdę i tylko prawdę*, „Forum” z 15–21.11.2004 r.

27 Ibidem.

28 Ibidem.

zys zaufania do możliwości państw. Jest on związany, jak oceniają polscy politolodzy E. Haliżak i I. Popiuk-Rysińska, z czterema czynnikami²⁹:

1. kryzysem państwa dobrobytu, które nie może sobie poradzić z nadmiernie rozbudowanymi i zbiurokratyzowanymi programami społecznymi;
2. kryzysem rozwoju, który sprawia, że co piąta osoba na świecie żyje w skrajnej biedzie;
3. globalnym kryzysem ekologicznym;
4. upadkiem socjalizmu, który spowodował, że część społeczeństw państw postkomunistycznych nie potrafi odnaleźć się w zaistniałej rzeczywistości.

Również niemiecki politolog i socjolog R. Dahrendorf, analizując problemy własnego państwa, potwierdza, że wynikają one z kryzysu państwa opiekuńczego, które nie jest w stanie zapewnić wszystkim równej opieki społecznej oraz „[...] z bierności ludzi, którzy nie chcą podjąć inicjatywy, by zrobić cokolwiek nowego, a koncentrują się na ochronie tego, co mają”³⁰.

Kolejny problem współczesnej demokracji to lekceważenie i beztraska w postrzeganiu zagrożeń i wyzwań XXI w. Zwraca na to uwagę były prezydent Czech V. Havel: „Demokracje nie doceniają samoobrony w czasie pokoju lub nie wykazują wystarczającej gotowości do obrony, zanim nie jest za późno”³¹.

Reasumując zatem współczesne **słabości demokracji** można uznać, że ich źródłem jest:

- słabość państw i instytucji państwowych, stwarzających zagrożenie dla innych;
- kryzys zaufania społecznego do osób publicznych;
- kryzys zaufania do możliwości państwa jako instytucji mającej zapewnić akceptowany poziom życia;
- niefrasobliwość w postrzeganiu spraw bezpieczeństwa.

Jaka jest zatem recepta na poprawę czy doskonalenie demokracji?

Eksperti krajowi i międzynarodowi są zgodni: budowanie państwa i silnych instytucji państwowych, które „będą zdolne do samoobrony”.

Silne państwo, w rozumieniu F. Fukuyamy, powinno być zdolne egzekwować przepisy w kilku zasadniczych dziedzinach, takich jak praworządność, ochrona własności czy ochrona praw jednostki. Równocześnie ten znany amerykański politolog z wielkim naciskiem podkreśla, że w budowaniu silnych państw bezpieczeństwo jest podstawą wszelkich działań, a jeżeli go braknie, „nie będziemy

29 E. Haliżak, I. Popiuk-Rysińska (red.), *Państwo we współczesnych stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 1995, s. 194.

30 M. Przychodzień, *Niepotrzebne frazesy*, rozmowa z R. Dahrendorfem, „Rzeczpospolita” z 8–9.05.2004 r.

31 V. Havel, *O obronie w czasach pokoju*, „Rzeczpospolita” z 18.11.1986 r.

w stanie korzystać z dróg, szpitali i innych instytucji cywilnych”³². Tezę tę potwierdza V. Havel, stwierdzając, że: „Właśnie teraz, gdy nie ma widocznych zagrożeń, trzeba myśleć o obronności. Właśnie teraz ludzie muszą poważnie angażować się w ten wysiłek, mając, jak nigdy dotąd, szansę budowy rozległych struktur obrony demokratycznego świata”³³.

Budowa zaufania społecznego, zarówno do elit rządzących, jak i możliwości państwa, to jeden z najtrudniejszych problemów, przed którym stanęła współczesna demokracja. Wiarygodność polityków, ludzi biznesu i osób publicznych musi być oparta na przejrzystości, która w opinii socjologa M. Maffesoli stała się „[...] najwyższą cnotą, zarówno w odniesieniu do dochodów osiągniętych przez przywódców, jak i w przypadku afery szalonych krów”³⁴. Z zasadą przejrzystości łączy się nieodzownie zasada odpowiedzialności za swoje czyny lub decyzje przed tymi, których one dotyczą. Ze względu na skutki społeczne zasady te szczególnie mocno winny być akcentowane w kręgach władzy ustawodawczej i wykonawczej.

Niewydolność demokratycznego państwa w zaspokajaniu potrzeb społecznych znalazła swoje rozwiązanie w postaci pojawienia się alternatywnych instytucji, które lepiej niż państwo reagują na ludzkie potrzeby. Jak uważa znany badacz międzynarodowych organizacji pozarządowych L.M. Salamon, ludzkość znajduje się w połowie globalnej *rewolucji stowarzyszania się*³⁵, której efektem jest powstanie globalnego sektora samozarządzających się organizacji ponadpaństwowych, mających za zadanie zaspokajanie potrzeb ludzi poza formalnym aparatem państwa. Zadaniem L.M. Salamona „[...] zakres i skala tego zjawiska są ogromne”, a organizacje pozarządowe stały się również poważnymi transnarodowymi uczestnikami stosunków międzynarodowych.

Polscy badacze stosunków międzynarodowych (m.in. E. Halizak, I. Popiuk-Rysińska) podkreślają, że przyczyn powstawania uczestników transnarodowych należy poszukiwać w spontanicznym działaniu jednostek i grup lokalnych, aktywności instytucji publicznych i prywatnych, celowym działaniu rządów.

Najważniejszym jednak impulsem do działania jest **energia ludzi**, którzy organizują się i osiągają swoje cele – zarówno w skali narodowej, jak i międzynarodowej – poza oficjalnymi strukturami państwowymi³⁶. Specyficzna sytuacja występuje obecnie w państwach Europy Środkowej i Wschodniej. O ile w państwach o ugruntowanych tradycjach demokratycznych aktywność obywateli jest zjawi-

32 F. Fukuyama, *Silne państwo ograniczone*, „Rzeczpospolita” z 28–29.08.2004 r.

33 V. Havel, *O obronie...*, op. cit.,

34 S. Courage, *Powiem prawdę...*, op. cit.

35 L.M. Salamon, *The Rise of the Nonprofit Sector*, „Foreign Affairs”, lipiec–sierpień 1994, s. 109.

36 E. Halizak, I. Popiuk-Rysińska (red.), *Państwo we współczesnych stosunkach międzynarodowych*, op. cit., s. 194.

skiem, które równolegle towarzyszyło procesowi demokratyzacji, o tyle w państwach postkomunistycznych obserwować można gwałtowną eksplozję energii społecznej, która owocuje powstaniem organizacji pozarządowych. Zjawisku temu sprzyja rozwój w dziedzinie komunikacji i oświaty, ponieważ w państwach, które wcześniej izolowały społeczeństwa, obecnie społecznicy mogą bez przeszkód wymieniać doświadczenia i nawiązywać współpracę z partnerami z całego świata.

Przedstawione cechy ustroju demokratycznego wskazują, że w demokracji szczególną rolę odgrywają obywatele, od których oczekuje się szerokiej aktywności zarówno politycznej, jak i społecznej i gospodarczej. Warto zatem rozpatrzeć relacje, jakie zachodzą między państwem a obywatelami, na które już kilka wieków temu zwrócił uwagę jeden z twórców amerykańskich podstaw państwowości A. Hamilton, współpracownik pierwszego prezydenta USA G. Washingtona.

Po pierwsze, państwo w stosunku do obywateli pełni funkcję **opiekuńczej potęgi**, która narzuca pewne rygory, określa cele działania, porządkuje życie społeczne i państwowe, pochłania jednostkę, powoduje, że obywatele muszą dostosować swoje zachowanie i działanie do przyjętych lub narzuconych norm.

Po drugie, to właśnie państwo jest w stanie **skondensować rozproszoną energię** poszczególnych ludzi, wykorzystać ją i nadać kierunek najbardziej pożądanym w danym społeczeństwie³⁷. W ten sposób państwo staje się autorytetem zdolnym ochraniać się, gwarantować ład i bezpieczeństwo oraz przestrzeganie prawa. Natomiast cała sztuka tkwi w tym, jak wskazuje angielski filozof etyki społecznej J. Bentham, aby połączyć obie funkcje, czyli umiejętnie połączyć interesy poszczególnych ludzi z działalnością na rzecz państwa.

Umiejętność tę zwięźle określił polski politolog W. Lamentowicz, uznając państwo za rodzaj wspólnej wartości, zbiór wyższych celów godnych współdziałania niezależnie od rozbieżności celów, do których dążą poszczególne osoby i grupy społeczne³⁸.

Warunkiem przetrwania i rozwoju państwa, według W. Lamentowicza, jest pewna hierarchiczność pozycji i ról, która może być źródłem siły państwa, ale też niektóre jej formy mogą państwo osłabiać (np. hierarchia pozycji ludzi biorących udział we władzy publicznej czy hierarchia jednostek podziału terytorialnego). Wybór właściwych – w danej kulturze i epoce historycznej – form hierarchii określa szanse państwa. Dlatego aby **przetrwać**, państwo musi w pewnym stopniu być **pionowym układem funkcjonariuszy**. Aby móc się **rozwijać i umożliwiać rozwój cywilizacji**, powinno być także **poziomą więzią obywateli** i ich stowarzyszeń z władzą publiczną. Brak równowagi między pionowymi i pozio-

37 S. Filipowicz, *O władzy grzechu i grzechach władzy*, Warszawa 1992, s. 246.

38 W. Lamentowicz, *Państwo...*, op. cit., s. 9.

mymi strukturami może prowadzić do kryzysu politycznego, a nawet do upadku państwa³⁹.

W strukturach państwa demokratycznego istotną rolę odgrywa **samorząd terytorialny**, którego idea pochodzi od przekonania, że naturalną jednostką organizacji samorządowej jest gmina, czyli wspólnota o niewielkich rozmiarach terytorialnych oraz niewielkiej liczbie mieszkańców. To właśnie te cechy powodują, że ludzie w poszukiwaniu swej identyfikacji najczęściej utożsamiają się z małymi wspólnotami lokalnymi. Dlatego tzw. **mała ojczyzna** to współczesne dziedzictwo kulturowe, wspólne tradycyjne wartości, do których społeczności są szczególnie przywiązane, gdyż są one odziedziczone od ojców, a zatem swojskie i rodzime.

Człowiek, aby istnieć, potrzebuje akceptacji i wspólnoty, dlatego poszukuje jej wśród małych społeczności opartych na bezpośrednich więziach, a przede wszystkim na poczuciu przynależności oraz bezpieczeństwa⁴⁰. Badacze problemu tożsamości narodowej, regionalnej i lokalnej podkreślają, że związek emocjonalny z małą ojczyzną w porównaniu z innymi wymiarami tożsamości jest w każdym człowieku znacznie bardziej rozwinięty. Z badań CBOS przeprowadzonych w 2001 r. wynika, że ponad 57% Polaków najsilniej identyfikuje się właśnie ze społecznością lokalną, tzw. małą ojczyzną. Co piąty Polak na pierwszym miejscu stawia identyfikację narodową, czyli utożsamia się z narodem polskim, a tylko 2% naszych rodaków czuje się przede wszystkim Europejczykami⁴¹.

Jak dowodzi socjolog D. Simonides: „Pojęcia, takie jak ojczyzna, interes narodowy czy zgoła naród, są na ogół dla większości społeczeństw pojęciami abstrakcyjnymi. Aby się z czymś utożsamiać, trzeba daną rzecz, daną przestrzeń, dane zjawisko dobrze znać”⁴². Oprócz szczególnych więzi odczuwanych w stosunku do ojcowizny należy zasygnalizować jeszcze jeden ważny argument.

Współczesna tożsamość wyraża się także możliwością świadomego udziału we współrządzeniu swą małą ojczyzną. To właśnie gmina stanowi szczególnie dogodną płaszczyznę uczestnictwa społeczności lokalnej w sprawowaniu władzy. Uczestnictwo to przybiera postać różnorodnych form w kierowaniu sprawami publicznymi o znaczeniu lokalnym. Dokonując próby ich usystematyzowania, zgodnie z umocowaniem prawnym, B. Jaworowska-Dębska przyjęła podział na formy prawnie określone oraz formy, które nie zostały w porządku prawnym wyraźnie sformułowane. Do tych pierwszych zaliczyła: uczestnictwo w wyborach samorządowych, udział w referendum, uczestnictwo w konsultacjach społecz-

39 Ibidem, s. 14.

40 D. Simonides, *Patriotyzm, tożsamość narodowa* [w:] *Patriotyzm*, E. Nowicka-Włodarczyk (red.), Kraków 1998, s. 26–27.

41 *Polak dumny*, „Rzeczpospolita” z 12.04.2002 r.

42 D. Simonides, *Patriotyzm...*, op. cit., s. 24.

nych, zgłaszanie inicjatyw, korzystanie przez pojedynczych członków wspólnoty samorządowej lub przez grupy mieszkańców z prawnych środków ochrony swych interesów przed naruszeniami ze strony organów gminy. Do grupy drugiej, tj. form niesformułowanych w prawie precyzyjnie, włączyła możliwość uzyskiwania przez obywateli informacji ze strony władz gminnych⁴³ oraz sprawowanie kontroli społecznej⁴⁴.

1.1.3. Aktywność społeczna w demokratycznym państwie

W demokratycznym państwie obywatele posiadają również szczególne możliwości wyrażania swoich nastrojów i opinii, prowadząc różnego rodzaju aktywność publiczną, do której zalicza się m.in. stowarzyszanie się, tym również stowarzyszanie się w partiach politycznych, lobbing, masowe oddziaływanie na opinię publiczną, demonstracje, strajk, bojkot, a także obywatelskie nieposłuszeństwo.

W systemach demokratycznych obywatele wraz z powołanymi przez siebie instytucjami funkcjonują obok państwa (ale nie w opozycji do niego), tworząc tzw. społeczeństwo obywatelskie. Pojęcie to powróciło do języka politycznego w latach 80. i 90. XX w. za sprawą politologów, którzy uwydatniali konieczność samoorganizowania się obywateli i ograniczania wpływu państwa na ich życie⁴⁵.

Za prekursora idei społeczeństwa obywatelskiego uważa się Arystotelesa, którego koncepcja *polis* zawierała elementy tzw. **modelu klasycznego** społeczeństwa obywatelskiego. W modelu tym brak jest rozróżnienia między społeczeństwem obywatelskim, społeczeństwem politycznym i państwem. Według Arystotelesa cały rozwój społeczny zmierza do stworzenia państwa, a okres przedpaństwowy jest określany przez niego jako „barbarzyński” lub „niecywilizowany”⁴⁶.

Odmienny wariant społeczeństwa obywatelskiego przedstawiali twórcy liberalizmu (A. Smith, J. Locke i in.). W **modelu liberalnym** punktem wyjścia była teza, że podstawą kształtowania się takiego społeczeństwa był podział pracy, który doprowadził do wydzielenia się sfery gospodarczej, pierwotnej w stosunku do społeczeństwa obywatelskiego, a ono z kolei jest pierwotne wobec państwa⁴⁷.

43 Tę formę aktywności społecznej obecnie należy zaliczyć do prawnie uregulowanych zgodnie z ustawą z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, DzU z 2001, nr 112, poz. 1198.

44 B. Jaworska-Dębska, *Udział społeczności lokalnych w sprawowaniu władzy publicznej* [w:] *Wymiary tożsamości społecznej*, „Zeszyty Naukowe Szkoły Wyższej im. P. Włodkowica w Płocku”, t. 3, Płock 1998, s. 20–38.

45 B. Rysz-Kowalczyk (red.), *Leksykon polityki społecznej*, Warszawa 2001, s. 64–65.

46 A. Antoszewski, R. Herbut (red.), *Leksykon...*, op. cit., s. 390.

47 T. Szawiel, *Spółeczeństwo obywatelskie* [w:] M. Grabowska, T. Szawiel, *Budowanie demokracji*, Warszawa 2001, s. 128–130.

Pierwszym, który systematycznie i wnikliwie badał istotę *społeczeństwa obywatelskiego*, był francuski polityk i historyk, prekursor socjologii polityki A. de Tocqueville (1805–1859). Jest on twórcą tzw. **socjologicznego modelu** społeczeństwa obywatelskiego, w którym rozgraniczył pojęcie społeczeństwa obywatelskiego, rozumianego jako obszar wzajemnych relacji między obywatelami, od społeczeństwa politycznego, czyli stosunków istniejących między rządem centralnym i federalnym a obywatelami. Obserwując społeczeństwo amerykańskie, A. de Tocqueville pisał: „Jeśli ktoś w tym kraju ma pomysł na polepszenie warunków życia, choćby przez budowę szkoły, szpitala czy drogi, ani myśli zwracać się do polityków, stara się bardziej upublicznić swój pomysł, apeluje do jednostek o wspieranie jego planów i próbuje wspólnie z nimi pokonać wszelkie trudności”⁴⁸. Na podstawie własnych obserwacji i doświadczeń de Tocqueville opisał fenomen amerykańskiej umiejętności organizowania się w celu realizacji wspólnych przedsięwzięć. Od tego znanego francuskiego socjologa wywodzi się też cały kierunek badawczy, określany nurtem neotocquevillowskim, zajmujący się badaniem społeczeństwa obywatelskiego, a badaczy czerpiących inspirację z Tocqueville’a określa się mianem neotocquevillianów.

Badając fenomen organizacji społeczeństwa amerykańskiego, de Tocqueville podkreślał, że wynika on m.in. z braku silnej i dostatecznie bliskiej obywatelowi władzy: „Jedną z najszcześniejszych konsekwencji braku rządu jest dojrzewanie siły jednostki [...]. Każdy sam uczy się myśleć i działać, bez oglądania się za wsparciem ze strony zewnętrznej siły, która obojętnie jak będzie czujną, nigdy nie sprostą wszystkim potrzebom społeczeństwa”⁴⁹. Myśl ta znalazła odzwierciedlenie w przyświecającej wielu działaczom-społecznikom idei: „Gdzie państwo nie może, tam społeczeństwo musi”.

Wnioski, jakie wyciągnął A. de Tocqueville obserwując samoorganizację społeczeństwa amerykańskiego, stały się prawdziwym fundamentem w nowoczesnym postrzeganiu roli społeczeństwa w państwie. Upływ czasu nie tylko zweryfikował pozytywnie jego spostrzeżenia, ale też potwierdził tezę, że ludzie z wrodzoną sobie energią porządkują pola działań społecznych, a ingerencja państwa powinna być ograniczona do minimum.

Wspomniano już o tym, że w dobrze działającej demokracji społeczeństwo obywatelskie stanowi jego nieodzowną część. Według badaczy amerykańskich społeczeństwo obywatelskie „[...] jest niezależną samoorganizacją społeczeństwa, którego członkowie dobrowolnie biorą udział w publicznej działalności w celu osiągnięcia indywidualnego, grupowego lub też narodowego celu w kontekście

48 K. Pisa, *Aleksander de Tocqueville*, Warszawa 1996, s. 27.

49 Ibidem, s. 27.

prawnie ustalonych stosunków między państwem a społeczeństwem obywatelskim”⁵⁰.

Z kolei polski socjolog, historyk idei M. Król definiuje społeczeństwo obywatelskie jako zespół działań, które uzupełniają działania władzy politycznej i często lepiej realizują cele lub realizują takie cele, jakimi władza ze swej natury się nie zajmuje⁵¹. Politolodzy podkreślają równocześnie zależność demokracji od społeczeństwa obywatelskiego, ponieważ bogate, zróżnicowane i różnorodne społeczeństwo obywatelskie ogranicza uzurpację władzy do kontrolowania i nadzorowania obywateli, a także zachęca do innych form aktywności obywatelskiej niż tylko udział w wyborach.

Istnienie społeczeństwa obywatelskiego rodzi również pewne skutki, wśród których – według S.M. Lipseta – trzy są najważniejsze⁵².

Pierwszy z nich, fundamentalny ze względu na istnienie ustroju demokratycznego, dopuszcza, a nawet wymaga istnienia konkurujących ze sobą grup religijnych i ideologicznych oraz grup rywalizujących o władzę. Ten tzw. pluralizm postaw, poglądów, celów i sposobów ich osiągnięcia jest niezbędnym elementem demokracji, a spory lub konflikty nie prowadzą do dezintegracji społeczności i państwa.

Kolejnym skutkiem istnienia społeczeństwa obywatelskiego jest łagodzenie oporu społecznego wobec nagłych i niespodziewanych zmian. Oznacza to, że organizacje obywatelskie, pośrednicząc między społeczeństwem a władzą, zapobiegają izolacji instytucji politycznych od społeczeństwa i są w stanie łagodzić lub minimalizować proponowane lub wprowadzane zmiany.

Skutek trzeci to uczenie i przyzwyczajanie obywateli do twórczych zachowań, aktywizowanie małych społeczności lokalnych, a tym samym reagowanie na potrzeby społeczne.

Z szerokiej i nieco innej perspektywy spogląda na społeczeństwo obywatelskie F. Fukuyama. W swej książce *Zaufanie. Kapitał społeczny a droga do dobrobytu* stwierdza, że społeczeństwo obywatelskie to „[...] skomplikowana sieć instytucji pośredniczących, która obejmuje organizacje ekonomiczne, dobrowolne stowarzyszenia, instytucje ekologiczne, kluby, związki zawodowe, media, organizacje charytatywne i kościoły, a z kolei ono opiera się na rodzinie”⁵³. Ten znany politolog zwraca uwagę na jedną z najważniejszych cech i właściwości przypisywanych społeczeństwu obywatelskiemu. Chodzi o poziom zaufania właściwy danemu

50 D. Cahalen, *A Place to Stand: Social Movements and Civil Society in Poland*, „Polish Sociological Review” 1994, nr 3, s. 200.

51 M. Król, *Słownik demokracji*, Warszawa 1999, s. 106.

52 S.M. Lipset, *The Social Requisites of Democracy Revisited*, „American Sociological Review” t. 59 [w:] M. Grabowska, T. Szawiel, *Budowanie...*, op. cit., s. 129–130.

53 F. Fukuyama, *Zaufanie. Kapitał społeczny a droga do dobrobytu*, Warszawa 1997, s. 4–5.

społeczeństwu, o normy wzajemności, obligacje moralne oraz obowiązki wobec zbiorowości, nazywane **kapitałem społecznym**.

Rozważając problem funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego w państwie demokratycznym, warto również odnieść się do postrzegania tego społeczeństwa w państwach niedemokratycznych.

W **państwie totalitarnym** między jednostką a władzą nie ma instytucji pośredniczących, a jeżeli są, to w minimalnym stopniu i są stale kontrolowane przez państwo. Jeżeli władza dopuszcza istnienie tzw. ciał pośredniczących, są one zazwyczaj finansowane przez struktury rządowe, tym samym ograniczone w wyborze celu działania, a zmuszone realizować te cele, na które zgadza się władza. Społeczeństwo nie ma zagwarantowanej wolności zrzeszania się, ponieważ to państwo decyduje o zalegalizowaniu działania danej organizacji. Zatem powszechna reglamentacja sfery obywatelskiej unicestwia podstawową cechę społeczeństwa obywatelskiego, jaką jest spontaniczne zrzeszanie się⁵⁴. Państwo totalitarne dopuszcza więc tylko te formy życia społecznego, które są zgodne z jego ideologią i które może kontrolować, nie pozwalając na rozwój pełnej swobody obywatelskiej.

W poszukiwaniu odpowiedzi na pytanie o źródła efektywności instytucji społecznych i radzenia sobie społeczności z rozwiązywaniem problemów, badacze podejmujący to wyzwanie zwracają uwagę na rolę sieci więzi społecznych, norm wzajemności oraz zaufania społecznego, które owocują powstawaniem społeczeństwa obywatelskiego i dobrowolnych stowarzyszeń.

Za *Leksykonem polityki społecznej* warto przypomnieć, że kapitał społeczny „[...] to aspekt struktury społecznej, w tym umiejętności, zdolności, możliwości, tradycje oraz zasoby danej społeczności, które sprzyjają spontanicznemu łączeniu się w grupy i międzygrupowemu współdziałaniu, ułatwiają organizowanie i koordynację wspólnych działań, ustalanie wspólnych celów oraz powstawanie więzi, takich jak zaufanie, solidarność”⁵⁵. W opinii R. Kuźniara kapitał społeczny to „[...] zestaw pewnych elementarnych wartości (m.in. uczciwości, dotrzymywania umów, wzajemności, pamięci o obowiązkach), które są podstawą istnienia każdej grupy społecznej”⁵⁶.

Kapitał społeczny uważa się również za ważny czynnik zwiększający skuteczność rządzenia, ponieważ aktywność obywatelska wiąże się z wysokim poziomem frekwencji wyborczej. Wysoki poziom kapitału społecznego umożliwia większą elastyczność w działaniach inicjowanych w danej społeczności, w rezultacie przeniesienia większości kompetencji na niższe szczeble organizacji i zmniejszenia

54 T. Szawiel, *Społeczeństwo obywatelskie*, op. cit., s. 144–145.

55 B. Rysz-Kowalczyk (red.), *Leksykon...*, op. cit., s. 64–65.

56 R. Kuźniar, *Polityka i siła. Studia strategiczne – zarys problematyki*, Warszawa 2005, s. 340.

kosztów związanych z kontrolą i nadzorem. Niski poziom kapitału społecznego oznacza potrzebę odgórnego prowadzenia i regulowania działań przez biurokracyjne struktury, a koszty nadzoru i kontroli są wysokie⁵⁷.

Innymi słowy, kapitał społeczny oznacza po prostu zestaw pewnych podstawowych wartości, takich jak: uczciwość, prawdomówność, wywiązywanie się z umów i dotrzymywanie danego słowa, wzajemność w stosunkach z innymi oraz pamięć o swoich obowiązkach i powinnościach.

Kapitał społeczny jest bezpośrednio powiązany z kapitałem ludzkim, ponieważ ten ostatni odnosi się do zasobu wiedzy, umiejętności, zdrowia i energii vitalnej zawartej zarówno w każdym człowieku, jak i w społeczeństwie jako całości, a określa zdolność do pracy, do adaptacji, do zmian w otoczeniu oraz możliwości kreacji nowych rozwiązań⁵⁸.

Kapitał społeczny i ludzki wpływają z kolei na poziom kapitału ekonomicznego (finansowego), który decyduje o zamożności danego państwa i jego obywateli.

Generalnie uważa się zatem, że kapitał społeczny jest determinantem ludzkiej aktywności, szczególnie na gruncie lokalnym. Społeczeństwo cechujące się wysokim kapitałem społecznym chętnie angażuje się w rozwiązywanie miejscowych problemów oraz zaspokajanie lokalnych potrzeb, uczestniczy w zarządzaniu własną ojcowizną przez działalność samorządową. Premier pierwszego postkomunistycznego rządu T. Mazowiecki w swym exposé we wrześniu 1989 r. mówił: „Z powstaniem samorządu wiążemy nadzieję na wyzwolenie ogromnej energii obywatelskiej spętanej do niedawna poczuciem bezsilności wobec państwowej biurokracji i centralnych dyrektyw. Samodzielność decyzji, własny aparat administracyjny i własny majątek stworzą społecznościom lokalnym możliwość rozwoju”. Eksplozja energii obywatelskiej zaowocowała w Polsce po 1989 r. w postaci spontanicznie tworzonych grup społecznych, stowarzyszeń, fundacji i wielu innych organizacji i instytucji społecznych.

W państwach o ustroju demokratycznym aktywność obywatelska wyraża się przede wszystkim w istnieniu i funkcjonowaniu szeroko rozbudowanej, zwłaszcza na szczeblu lokalnym, sieci inicjatyw społecznych. Są to tworzone oddolnie **organizacje pozarządowe**, czyli dobrowolnie zrzeszeni obywatele, którzy swój czas, zapal, energię, często fundusze poświęcają na realizację celów użytecznych publicznie. Jeżeli chodzi o miejsce w strukturze społecznej, organizacje pozarządowe są autonomicznymi podmiotami usytuowanymi między instytucjami państwowymi z jednej strony, a prywatnym życiem jednostek i społeczności z drugiej⁵⁹.

57 Ibidem.

58 Por. *Nowa encyklopedia powszechna PWN*, t. 3, Warszawa 1996, s. 266.

59 *Parlamentarny nadzór nad sektorem bezpieczeństwa. Zasady, mechanizmy i praktyki*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2004, s. 40.

Znaczenie organizacji pozarządowych w życiu narodu i państwa doskonale oddają słowa E. Abramowskiego, filozofa i działacza społecznego, który u schyłku XIX w. afirmował stowarzyszenia jako najdoskonalszą strukturę organizacji społecznej: „śmiało możemy twierdzić, że wobec mnożących się ciągle zagrożeń życia ludzkiego, wobec jego rosnącej zmienności, bogactwa typów i kierunków, wobec rozwoju indywidualizmu grup i jednostek, poddających się coraz trudniej pod ogólne normy, ten typ organizacji społecznej, który przedstawiają stowarzyszenia, jest typem przyszłości, dziedzicem nowożytnego Państwa”⁶⁰.

Społeczeństwo może przybierać różne formy organizacyjne mieszczące się w przedziale od organizacji pozarządowych, nie mających charakteru zarobkowego i ukierunkowanych na różne cele o charakterze ogólnym, do grup nacisku o wyraźnie sprecyzowanych interesach. Decydującym wyznacznikiem stopnia rozwoju społeczeństwa obywatelskiego jest ilość, siła i realne możliwości działania inicjatyw społecznych oraz stopień rozwoju ich wzajemnych relacji – tak w formie struktur poziomych, jak i pionowych⁶¹.

Istnienie społeczeństwa obywatelskiego zakłada poszerzoną koncepcję obywatela, którego aktywność nie ogranicza się tylko do praw i obowiązków (udział w wyborach i płacenie podatków), ale który współtworzy świat wokół siebie. Czy ni to zazwyczaj we współdziałaniu z innymi obywatelami, tworząc liczne organizacje obywatelskie.

Francuski socjolog É. Durkheim określił, że „[...] demokratyczny naród może przetrwać tylko wówczas, jeżeli między państwem a jednostkami pośredniczą liczne «*secondary groups*», wystarczająco bliskie jednostkom, aby wciągnąć je w swoją sferę oddziaływania i w ten sposób powodować ich uczestnictwo w życiu społecznym”⁶².

Grupy te znane są pod wspólną nazwą organizacji pozarządowych. Organizacja (z greckiego – uporządkowanie) to celowa grupa społeczna, która funkcjonuje według pewnych reguł i zasad oraz w oparciu o współpracujących ze sobą ludzi, aby osiągnąć pewien określony cel. Istotą organizacji jest świadomość misji, celów, zasad i reguł postępowania, które są osiągnane dzięki tzw. efektowi synergii, czyli wzajemnemu wspomaganianiu działań wszystkich osób zjednoczonych w organizacji. **Misją** organizacji jest jej powód istnienia, wyróżniający ją od innych, natomiast cel działania organizacji wyznacza jej główny kierunek działania, z uwzględnieniem roli, jaką spełnia organizacja w społeczeństwie. Misja organizacji przekłada się na zadania, które realizuje organizacja, aby osiągnąć cel.

60 E. Abramowski, *Idee społeczne kooperatywności*, Warszawa 1981, s. 324.

61 P. Frączak, *Trzeci sektor w III Rzeczypospolitej*, Warszawa 2002, s. 19.

62 D. Grinberg, „*Voluntary Associations*” w *amerykańskiej myśli społecznej*, „*Studia Socjologiczne*” 1981, nr 4, s. 141.

Przymiotnik *pozarządowa* określa, że organizacja nie działa w ramach oficjalnej struktury rządowej, ale poza nią. Organizacja pozarządowa nie działa natomiast poza państwem, ponieważ ramy jej działania wyznaczają normy prawne obowiązujące w danym państwie.

Innymi słowy organizacja pozarządowa zrzesza w sposób dobrowolny ludzi, których podstawowym celem jest działanie na rzecz wybranego przez nich wyścinka interesu publicznego.

Powszechnie przyjmuje się, że w organizacji państwa demokratycznego organizacje pozarządowe stanowią jeden z trzech obszarów (sektorów⁶³) działania ludzi i instytucji⁶⁴.

Pierwszy sektor stanowią instytucje, które rządzą, podejmują decyzje i administrują, zarówno na poziomie całego państwa, jak i na poziomie lokalnym. Jest to tzw. obszar władz i administracji publicznej, którego najważniejszym celem działania jest stanowienie i przestrzeganie prawa.

Drugi sektor tworzą wszystkie podmioty zajmujące się produkcją, handlem i usługami. Sektor ten nastawiony jest na prowadzenie działalności przynoszącej zysk. Jest on następnie dystrybuowany między tych, którzy przyczynili się do jego powstania.

Organizacje pozarządowe tworzą **trzeci sektor**. Działalność tego sektora koncentruje się na zaspokajaniu potrzeb wspólnych oraz rozwiązywaniu tych spraw i problemów, których żaden z pozostałych sektorów nie chce lub nie może rozwiązać.

Prawo do stowarzyszania jest jedną z podstawowych wolności (obok wolności wypowiedzi i wolności pokojowych zgromadzeń), gwarantowanych w umowach międzynarodowych i regionalnych oraz w konstytucjach i aktach prawnych niższego szczebla, obowiązujących w poszczególnych krajach. **Powszechna Deklaracja Praw Człowieka** z 1948 r. w art. 20 stwierdza, iż: „każdy ma prawo do pokojowego gromadzenia się i stowarzyszania”. Choć Deklaracja w momencie przyjęcia przez Organizację Narodów Zjednoczonych nie miała charakteru wiążącego, to wraz z upływem czasu stała się dokumentem obowiązującym, a jej zapisy zostały potwierdzone w kolejnych wielostronnych traktatach.

Międzynarodowa Konwencja Praw Obywatelskich i Politycznych z 1966 r. ratyfikowana przez 140 państw gwarantuje prawo do wolności wypowiedzi, pokojowych zgromadzeń i stowarzyszania się, zezwalając na jego ograniczenie tylko

⁶³ Pojęciem *sektor* obejmuje się wszystkie te organizacje, które – przy całej różnorodności ich form działania, organizacji, finansowania – podlegają zbliżonym regulacjom prawnym i do których adresowana jest zbliżona polityka fiskalna, E. Leś, *Organizacje obywatelskie w Europie Środkowo-Wschodniej*, Waszyngton 1994, s. 13.

⁶⁴ Zob. Z. Lasocik, *Kilka uwag o roli organizacji pozarządowych w państwie demokratycznym*, Warszawa 2001, s. 2–3.

wtedy, gdy jest ono przewidziane ustawą i jest niezbędne dla ochrony bezpieczeństwa narodowego, bezpieczeństwa publicznego, moralności i zdrowia publicznego lub praw i wolności innych ludzi. Konwencja wymaga, aby państwa-strony za pomocą odpowiednich aktów prawnych lub innych środków zapewniły ochronę tych wolności we własnych państwach. Nie oznacza to, że należy uchylać odrębne ustawy zezwalające na funkcjonowanie organizacji pozarządowych, ale w wielu krajach Europy konstytucje chronią wolność wypowiedzi, stowarzyszania się i pokojowych zgromadzeń.

Europejska Konwencja Praw Człowieka z 1950 r. uznaje, że fundamentalnymi prawami człowieka są prawa do wolności wypowiedzi, stowarzyszania się i pokojowych zgromadzeń. Art. 25 konwencji, ustanawiając procedurę zażaleń i petycji składanych do Sekretarza Generalnego Rady Europy, przyznaje taką możliwość każdej jednostce, organizacji pozarządowej lub grupie jednostek, które stwierdzą, że są ofiarami naruszenia wolności zagwarantowanych w konwencji.

Badania nad **genezą** powstania organizacji pozarządowych podejmowane w latach 70. w Europie Zachodniej oraz w Stanach Zjednoczonych dowodzą, że przyczyną zrzeszania się ludzi było⁶⁵:

1. istnienie pewnych obszarów (nisz) niezaspokojonych potrzeb społecznych, których ani państwo, ani wolny rynek nie były w stanie zagospodarować i zaspokoić – tam właśnie rodziły się i działały organizacje społeczne;

2. niemożliwość pełnej artykulacji w istniejących systemach demokratycznych interesów wszystkich grup społecznych, które przez samoorganizację zabiegają o realizację swoich potrzeb.

W literaturze polskiej istnieją trzy podstawowe interpretacje dotyczące pochodzenia i rozwoju organizacji pozarządowych opracowane przez socjolog E. Leś. Są to koncepcje: ekonomiczna, socjologiczna oraz politologiczna⁶⁶.

Koncepcja ekonomiczna, znana również jako koncepcja zawodności wolnego rynku i rządu w zaspokajaniu potrzeb zbiorowych, zakłada, że zawodność wolnego rynku uwidacznia się przede wszystkim w sferze społecznej, gdyż zapewnienie powszechności dóbr i usług – zwłaszcza w zakresie zdrowia, oświaty i usług socjalnych – z jednoczesnym osiągnięciem samofinansowania i wypracowania zysku jest często niemożliwe. Trudność tę potęguje fakt, że w systemie demokratycznym rząd nie może gwarantować zaspokojenia dóbr zbiorowych, ponieważ przy podejmowaniu decyzji musi się kierować wolą wyborców, wobec tego pewna część potrzeb zbiorowych może pozostać niezaspokojona. Poziom niezaspokojonych potrzeb społecznych jest tym wyższy, im bardziej heterogeniczne jest

65 A. Skrabacz, K. Teresiak, *Istota funkcjonowania organizacji pozarządowych w Polsce*, AON, Warszawa 1999, s. 9.

66 E. Leś, *Organizacje społeczne. Studium porównawcze*, Warszawa 1998, s. 47 i dalej.

społeczeństwo; trudno też ustalić, które potrzeby społeczne należy zaspokajać w pierwszej kolejności. W takiej sytuacji niezmiernie przydatne stają się organizacje pozarządowe, ponieważ to właśnie one odpowiadają na zapotrzebowanie na te dobra zbiorowe, których nie jest w stanie dostarczyć ani rząd, ani rynek.

Wśród **koncepcji socjologicznej i politologicznej** można wyróżnić trzy jej odmiany: koncepcję państwa opiekuńczego, koncepcję współzależności sektora publicznego i organizacji trzeciego sektora oraz koncepcję wpływu historii społecznej danego kraju na przebieg rozwoju organizacji pozarządowych.

Koncepcja państwa opiekuńczego zakłada, że organizacje pozarządowe nie odgrywają istotnej roli w zaspokajaniu potrzeb społecznych, ponieważ to państwo bierze na siebie obowiązek rozwiązywania problemów społecznych. Kryzys państwa opiekuńczego, który nastąpił w połowie lat 70. spowodował, że organizacje pozarządowe znowu zostały dostrzeżone, a ich rola w zaspokajaniu potrzeb znacznie wzrosła.

Koncepcja współzależności państwa i organizacji pozarządowych wskazuje, że w obustronnych kontaktach występuje nie tylko konfrontacja i rywalizacja, ale przede wszystkim współdziałanie. Dzieje się tak, ponieważ – jak uzasadnia L.M. Salamon – organizacje pozarządowe często reagują na problemy społeczne znacznie wcześniej niż władza publiczna i stąd są lepiej rozeznane i przygotowane do zaspokajania potrzeb społecznych niż podmioty państwowe. Jednakże mankamentem organizacji jest to, że dysponują one tylko ograniczonymi środkami finansowymi i nie są w stanie objąć pomocą wszystkich potrzebujących. Dlatego współdziałanie sektora rządowego i pozarządowego jest optymalną formą zaspokajania potrzeb społecznych.

Ostatnia z koncepcji rozwoju organizacji pozarządowych dotyczy **wpływu i znaczenia tradycji historycznej** jako czynnika różnicującego miejsce tych organizacji w systemie społecznym poszczególnych państw. Zwolennicy tej koncepcji przekonują, że indywidualny konsument nie posiada możliwości swobodnego wyboru między rynkiem, organizacjami pozarządowymi lub władzą i administracją publiczną jako dostawcą podstawowych usług. Możliwość wyboru podlega znacznemu ograniczeniu ze względu na istniejące w przeszłości wzory historycznego rozwoju, które w istotny sposób wpływają na wybór sektora.

Badania praktyczne zapoczątkowane w 1990 r. w ramach międzynarodowego projektu badawczego⁶⁷ wskazują, że zasadnicze argumenty koncepcji ekonomicznej zostały potwierdzone. Naukowcy dowodzą, że w miarę wzrastania różnorod-

67 W badaniach porównawczych na temat organizacji pozarządowych, po raz pierwszy organizowanych na tak dużą skalę udział wzięły: Francja, Niemcy, Wielka Brytania, Włochy, Węgry, Brazylia, Egipt, Indie, Ghana, Japonia, Tajlandia, Szwecja i Stany Zjednoczone. Szerzej E. Leś, *Organizacje...*, op. cit., s. 56–59.

ności współczesnych społeczeństw, zwłaszcza pod względem etnicznym i językowym, zwiększa się udział organizacji pozarządowych w zaspokajaniu popytu na świadczenia publiczne, których ani rynek, ani władza publiczna nie są w stanie zapewnić.

Znaczenie organizacji pozarządowych dla systemu demokratycznego polega przede wszystkim na tym, że stanowią one dodatkowe zabezpieczenie dla demokracji. Chronią społeczeństwo przed groźbą nadmiernego wyemancypowania się mechanizmów politycznych, przed ich skłonnością do przeradzania się w formy elitarne, skłonne do działania w wąskim kręgu na wysokich szczeblach władzy. Organizacje stanowią siłę czynną, aktywną publicznie, wyrażającą bezpośrednio interesy i poglądy różnych grup społecznych. W przeciwieństwie do mas partyjnych, zazwyczaj biernych, zrzeszenia odciskają bardzo wyraźne piętno na życiu społecznym i zawsze mogą podjąć decyzje stanowiące zaskoczenie dla władz, mogą spowodować presję opinii publicznej, którą wyzwalają swoją działalnością⁶⁸.

Tym samym organizacje pozarządowe pełnią funkcję kontrolną w stosunku do administracji publicznej, polegającą na monitorowaniu poczynań władzy, nie tylko w wybranym fragmencie rzeczywistości społecznej, ale w całokształcie poczynań władzy. Kolejnym zadaniem organizacji strażniczych związanym z funkcją kontrolną jest nagłaśnianie wyników kontroli, sygnalizowanie nieprawidłowości i podejmowanie interwencji⁶⁹.

Organizacje pozarządowe są potrzebne nie tylko po to, aby kontrolować władzę, ale również by wyręczać państwo w niektórych obowiązkach względem obywateli.

Władza ma wystarczającą ilość zadań do wypełnienia, a część z nich może przekazać do realizacji stowarzyszonym obywatelom, zwłaszcza jeżeli istnieje gwarancja, że zadania te zostaną wykonane dobrze. Jak podkreśla M. Król: „Władza, która stara się spełniać jednocześnie funkcje stowarzyszeń, zmusza siebie samą do zajmowania się wszystkimi najdrobniejszymi sprawami, ze szkodą dla rezultatów w sprawach najważniejszych”⁷⁰.

Doceniając znaczenie organizacji obywatelskich, E. Abramowski w 1905 r. pisał: „W stowarzyszeniach spoczywa siła narodu i wolność człowieka. Gdzie stowarzyszenia są liczne i rozmaite, tam życie ludzkie jest swobodne od policyjnej administracji, a wszelkie zamachy rządu na wolność spotykają się z niezwalczo-

68 Ibidem, s. 53.

69 Zob. P. Frączak, *Metody działania obywateli – mapa pozarządowych instytucji monitorujących*, Biblioteka „Dziękuję”, numer specjalny, Warszawa 2004, s. 7.

70 M. Król, *Słownik demokracji...*, op. cit., s. 54.

nym oporem. [...] Ludzie niestowarzyszeni nie mogą oprzeć się żadnym gwałtom rządu, są na jego łasce”⁷¹.

Wielowiekowe doświadczenia oraz tradycje działania sektora pozarządowego zaowocowały nakreśleniem pewnych podstawowych standardów funkcjonowania organizacji pozarządowych. Zostały one zapisane w **Międzynarodowej deklaracji zasad działania organizacji pozarządowych** autorstwa ponad 120 ekspertów i praktyków z 25 krajów, z pięciu kontynentów. Pod patronatem Instytutu Studiów Polityki Społecznej Uniwersytetu Johna Hopkinsa w Baltimore w USA w tym właśnie dokumencie uogólniono doświadczenia i postulaty zgromadzone w toku rozwoju ochotniczej, pozarządowej aktywności społecznej obywateli⁷². Do zasadniczych tez zawartych w tej deklaracji można zaliczyć następujące:

- prawo do zrzeszania należy do fundamentalnych praw człowieka;
- prawo do zrzeszania musi być jasno i dobitnie osadzone w państwowym systemie prawnym;
- praca ochotnicza i prywatna pomoc finansowa to kluczowe czynniki aktywności sektora pozarządowego;
- państwo powinno zachęcać obywateli do pracy ochotniczej oraz świadczeń finansowych na cele społeczne;
- praca ochotnicza oraz prywatne świadczenia nie mogą zastępować płatnego personelu ani środków państwowych;
- organizacje pozarządowe powinny być rozsądnie i skutecznie zarządzane;
- organizacje pozarządowe działające w interesie publicznym winny być uprawnione do ulg podatkowych;
- administracja publiczna winna zawierać umowy z sektorem pozarządowym na świadczenie niezbędnych usług publicznych;
- polityka rządu winna szanować i ułatwiać organizacjom pozarządowym pełnienie roli rzecznika spraw publicznych;
- organizacje pozarządowe winny służyć celom publicznym w przeciwieństwie do wąsko pojmowanych interesów prywatnych;
- organizacje pozarządowe winny systematycznie informować o swoich działaniach i ujawniać stan swoich finansów na poziomie otwartości odpowiednim do poziomu poparcia publicznego, które otrzymują;
- personel i zarządy organizacji pozarządowych nie powinny korzystać finansowo z działań swoich organizacji poza otrzymywaniem rozsądnej rekompensaty za wykonywaną pracę, przy czym wydatki na administrację nie powinny być nadmierne.

71 E. Abramowski, *Idee społeczne...*, op. cit.

72 *Ku witalnemu sektorowi pozarządowemu: Międzynarodowa deklaracja zasad*, Uniwersytet Johna Hopkinsa, Maryland, tłum. J. Szmagański, L. Werpachowski, Warszawa 2001.

Zbiór postulatów stanowi uniwersalne przesłanie skierowane do władz państwowych, społeczeństwa, podmiotów rynkowych oraz samych organizacji pozarządowych. Specyfika każdego kraju, jego ustrój, regulacje prawne, aktywność społeczeństwa oraz wiele innych czynników decydują o roli, znaczeniu oraz obszarach działania trzeciego sektora. Bez względu jednak na narodowe uwarunkowania, istnienie i funkcjonowanie organizacji pozarządowych świadczy o aktywności społeczeństwa, które w sposób świadomy i dobrowolny chce uczestniczyć w życiu społecznym i państwowym, a tym samym kreować świat wokół siebie.

1.2. Bezpieczeństwo społeczne jako potrzeba jednostek i grup społecznych

1.2.1. Bezpieczeństwo jako wartość i potrzeba każdego człowieka

Już w XVII w. francuski myśliciel C. Favre de Vaugelas trafnie prognozował, że słowo **bezpieczeństwo** „[...] będzie kiedyś powszechnie używane, gdyż trafnie wyraża owo zapewnione zaufanie, którego nie umielibyśmy inaczej wyrazić jednym słowem”⁷³. Równocześnie de Vaugelas zastrzegł, że nowe słowo *bezpieczeństwo* to coś zupełnie innego niż *pewność*, *zabezpieczenie* czy *zaufanie*. Ogólnie wyraża ono „[...] uzasadnione lub nie przekonanie, że jest się poza zasięgiem wszelkiego zagrożenia”⁷⁴.

Profesor Collège de France J. Delumeau (ur. 1923 r.) w swym studium *Skrzydła anioła* zadał sobie trud dotarcia do korzeni pojęcia *bezpieczeństwo*, ponieważ, jak uzasadnił we wprowadzeniu do swej książki: „poczucie bezpieczeństwa ma historię, która dzisiaj może nam pomóc lepiej poznać samych siebie”⁷⁵.

Podążając śladem rozważań J. Delumeau można stwierdzić, że podstawowe i pierwotne znaczenie słowa *bezpieczeństwo* było przypisane sferze subiektywnej i oznaczało brak lęku, troski, strachu, a tym samym zaufanie i zabezpieczenie⁷⁶.

Równocześnie z krystalizowaniem się pojęcia *bezpieczeństwo* wielkich filozofów średniowiecza, m.in. św. Augustyna (354–430), św. Tomasza z Akwinu (1225–1274) czy Marcina Lutera (1483–1546), coraz częściej nurtowało pytanie o jego trwałość. Wspólną refleksję tych wielkich myślicieli można ująć w tezie:

73 F. De Vaugelas, *Remarques sur langue française* [w:] J. Delumeau, *Skrzydła anioła, Poczucie bezpieczeństwa w duchowości człowieka Zachodu w dawnych czasach*, Warszawa 1998, s. 11.

74 Ibidem.

75 J. Delumeau, *Skrzydła...*, op. cit., s. 3.

76 Ibidem, s. 12.

nie ma bardziej złudnego uczucia niż poczucie bezpieczeństwa. Dowodem na to jest słynna sentencja Marcina Lutra: „Módlmy się do Boga, aby ustrzegł nas przed bezpieczeństwem, gdyż rodzi ono niewdzięczność, potem pogardę wobec Boga, następnie bluźnierstwo i wreszcie prześladowanie Boskich spraw”.

Z kolei św. Augustyn z poczuciem bezpieczeństwa wiązał nie życie doczesne, ale pozagrobowe. Ziemskie oznacza brak bezpieczeństwa, ponieważ: „Nikt też nie powinien czuć się bezpieczny w tym życiu, które całe bojowaniem nazwano”. Myśl tę u schyłku XVI w. rozwinął Piotr de l'Estoile następująco: „Ponieważ przeciwności są jakby solą naszego życia, ten kto pragnie być od nich wolnym, popełnia nadużycie”⁷⁷.

Św. Tomasz z Akwinu natomiast uważał, że ludzie posiadają skłonność „[...] zatapiać się w grzesznym poczuciu bezpieczeństwa”.

Receptę na tę ludzką przywarę podał św. Bernard (1090–1153), zalecając: „Święci ojcowie, nasi przodkowie, wyszukiwali do budowy klasztorów wilgotne doliny i urwiste zbocza, aby mnisi często chorując i mając śmierć przed oczami nie żyli w poczuciu bezpieczeństwa”⁷⁸.

Powyższe refleksje na temat bezpieczeństwa J. Delumeau konstatuje stwierdzeniem, że od XV/XVI w. poczuciu bezpieczeństwa towarzyszy nieodmiennie poczucie zagrożenia, które sprawia, że odczuwany stan bezpieczeństwa jest po prostu złudny.

Prawidłowość tę potwierdza również polski badacz tego obszaru wiedzy J. Stańczyk, który w studium *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa* podkreśla, że etymologia słowa *bezpieczeństwo* w wielu językach (również w języku polskim) uwydatnia pierwotność poczucia zagrożenia w stosunku do poczucia pewności swego zabezpieczenia⁷⁹.

Rosnąca potrzeba ochrony życia i wolności powodowała, że na bezpieczeństwo stopniowo zaczęto patrzeć przez pryzmat państwa, prawa i sprawnej „poli-cji” jako trzech filarów ułatwiających zaspokojenie potrzeby bezpieczeństwa. Podstawą takiego myślenia stały się przede wszystkim dzieła Platona (427–347 p.n.e.) i Arystotelesa (384–322 p.n.e.). Zwłaszcza autor *Rzeczpospolitej* argumentował, iż: „Państwo powstaje wówczas, gdy nikt z nas nie zdoła dbać w dostateczny sposób o zaspokojenie swych potrzeb, lecz na wielu ludzi skazany jest pomoc”⁸⁰.

Arystoteles natomiast w swych rozważaniach zawartych w *Polityce* dowodził wprost: „Państwo należy do twórców natury i człowiek jest z natury stworzony

77 Ibidem, s. 15.

78 Ibidem, s. 36.

79 Zob. J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Warszawa 1996, s. 15.

80 Platon, *Rzeczpospolita*, Kraków 1968, s. 93–94.

do życia w państwie”⁸¹. Choć ani Platon, ani Arystoteles w swych dziełach nie łączyli wprost istnienia państwa z poczuciem bezpieczeństwa, to można w ich wywodach te związki znaleźć. Przykładowo Arystoteles uznawał, że państwo pozwala stowarzyszonym ze sobą jednostkom osiągać samowystarczalność, a najlepszym ustrojem jest taki, w ramach, którego każdy najlepiej się czuje i żyje szczęśliwie. Obydwaj wielcy filozofowie greccy byli zgodni co do tego, że tym, co najlepsze w państwie, jest „[...] pokój wewnętrzny oraz życzliwość wzajemna”⁸².

Przełomową rolę w określaniu celów funkcjonowania państwa odegrał N. Machiavelli (1469–1527), który wprost uznał, iż: „Zbyt małe bezpieczeństwo, jakiego doświadczają ludzie żyjący w rozproszeniu, niemożność samotnego stawiania oporu – bądź z powodu swego położenia, bądź z powodu znikomej liczebności – atakom nadciągającego wroga, trudność z zejściem się na czas przed jego przybyciem, konieczność opuszczenia wtedy kryjówek, które stają się łupem napastników: oto powody, dla których pierwsi mieszkańcy danego kraju budują miasta, chcąc uniknąć tych niebezpieczeństw”⁸³.

Zatem najważniejszym celem istnienia państwa jest bezpieczeństwo, ponieważ to ono jest wartością pierwotną w stosunku do innych, a jego potrzeba stała się decydującym czynnikiem państwowotwórczym. Jak uzasadnia J. Marczak: „pierwszym i niezbędnym warunkiem pomyślnego rozwoju państwa było, jest i będzie zapewnienie bezpieczeństwa”⁸⁴.

Jednym z pierwszych, którzy zwrócili uwagę na pojemność słowa *bezpieczeństwo*, był N. Machiavelli, który przez to pojęcie rozumiał nie tylko zapewnienie fizycznego spokoju, ale również wszelkie inne „satisfakcje”. O powinnościach rządzących pisze następująco: „Funkcja rządzącego (zarówno monarchy, jak zgromadzenia) zawarta jest w celu, dla którego powierzono mu najwyższą władzę, a którym jest troska o bezpieczeństwo ludu [...]. Zauważcie, że przez bezpieczeństwo rozumiem nie tylko samą ochronę, ale także wszelkie inne satisfakcje w tym życiu, jakie każdy może osiągnąć swym prawowitym przemysłem, bez niebezpieczeństwa ani szkody dla Rzeczypospolitej”⁸⁵.

W dzisiejszej interpretacji wielkiej myśli N. Machiavellego mówimy zatem o tworzeniu i pomnażaniu bezpieczeństwa, a więc nie tylko zapewnieniu przeżycia fizycznego, ale rozwoju oraz życiu w dobrobycie, co J. Stańczyk słusznie nazywa dwoma zasadniczymi składnikami bezpieczeństwa: pierwszy to gwaran-

81 Arystoteles, *Polityka*, cyt. za S. Kowalczyk, *U podstaw demokracji*, op. cit., s. 17.

82 J. Delumeau, *Skrzydła...*, op. cit., s. 21.

83 N. Machiavelli, *Oeuvres completes*, cyt. za: J. Delumeau, *Skrzydła...*, op. cit., s. 22.

84 R. Jakubczak (red.) *Obrona narodowa w tworzeniu bezpieczeństwa III RP*. Podręcznik dla studentek i studentów, Warszawa 2003, s. 69.

85 J. Delumeau, *Skrzydła...*, op. cit., s. 23.

cja nienaruszalnego przetrwania danego podmiotu, a drugi to swoboda jego rozwoju⁸⁶.

W licznych definicjach podkreśla się, że zakres znaczeniowy bezpieczeństwa państwa jest bardzo szeroki i obejmuje takie zagadnienia jak: trwałość państwa, byt, trwałość narodu, biologiczne przeżycie ludności, suwerenność jakość życia, prawa człowieka i środowiska naturalnego, wolność sumienia i wyznania, tożsamość narodowa⁸⁷. Aby móc osiągnąć stan bezpieczeństwa, państwo realizuje wiele funkcji⁸⁸, do których należy zaliczyć funkcję wewnętrzną, gospodarczo-organizatorską, socjalną, kulturalno-wychowawczą oraz zewnętrzną⁸⁹.

Pojemność pojęcia bezpieczeństwa sprawia, że w literaturze przedmiotu próżno szukać jednej zwięzłej definicji. Odnosząc się do pojęcia bezpieczeństwa na gruncie nauki o stosunkach międzynarodowych, J. Stańczyk stwierdza, że „[...] nie istnieje jedna, wspólnie uzgodniona i przyjęta definicja. Wychodzi się najczęściej od określenia go jako «wolności od zagrożeń, strachu lub ataku», jak sformułował to w okresie międzywojennym Charles Manning⁹⁰. W opinii J. Marcza jest to trudne ze względu na „[...] ogromny, wszechogarniający zakres kategorii bezpieczeństwa, bardzo trudny, a chyba wręcz niemożliwy do zwięzłego opisanie i zdefiniowania”⁹¹.

W praktyce mamy do czynienia z wielorakim rozumieniem bezpieczeństwa, co prowadzi do jego **wieloznaczności** (wyróżnia się co najmniej osiem znaczeń). Analiza literatury prowadzi do wniosku, że najczęściej przez pojęcie *bezpieczeństwo* rozumie się:

1. stan niezagrożenia, spokoju, pewności⁹²;
2. stan, który daje poczucie pewności i gwarancję jego zachowania oraz szansę na doskonalenie⁹³;
3. pewność i brak zagrożenia fizycznego albo ochronę przed nim⁹⁴;

86 J. Stańczyk, *Współczesne...*, op. cit., s. 19.

87 Zob. W. Kitler, *Obrona narodowa III RP. Pojęcie. Organizacja. System*, rozprawa habilitacyjna, ZN AON, Warszawa 2002, s. 40.

88 Funkcje państwa są zadaniami spełnianymi przez państwo względem jego obywateli. M. Żmigrodzki (red.), *Encyklopedia politologii*, cyt. za: W. Kitler, *Obrona...*, op. cit., s. 38.

89 Zob. szerzej: R. Jakubczak (red.), *Obrona...*, op. cit., s. 69–70; W. Kitler, *Obrona...*, op. cit., s. 41–43.

90 J. Stańczyk, *Współczesne...*, op. cit., s. 16.

91 J. Marczak, *Współczesny charakter, potrzeby i organizacja bezpieczeństwa narodowego* [w:] *Wojskowe wsparcie władz cywilnych i społeczeństwa – założenia przygotowania i użycie*, AON, Warszawa 2004, s. 20.

92 *Słownik języka polskiego*, red. M. Szymczak, PWN, Warszaw 1978, t. I, s. 147.

93 *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, red. J. Pawłowski, AON, Warszawa 2002, s. 13.

94 *Słownik nauk społecznych*, UNESCO, Londyn 1964, s. 629.

4. rozumny standard życia⁹⁵;
5. naczelną potrzebę człowieka i grup społecznych⁹⁶;
6. podstawową potrzebę państw i systemów międzynarodowych⁹⁷;
7. ciągły proces społeczny, w ramach, którego podmioty działające starają się dostosować mechanizmy zapewniające im poczucie bezpieczeństwa⁹⁸;
8. zarazem stan i proces, który nie odznacza się jednak niezmiennością w dłuższych przedziałach czasu, ponieważ zależy od ruchomości układów sił⁹⁹.

Rozważania nad bezpieczeństwem można podsumować stwierdzeniem, że jest ono pierwotną, egzystencjalną i naczelną wartością i potrzebą każdego człowieka, warunkującą przeżycie i rozwój jednostki i grup społecznych. W celu wzmocnienia poczucia bezpieczeństwa ludzie jednoczą się (stowarzyszają) oraz powołują państwo jako najwyższą formę organizacyjną, gwarantującą bezpieczeństwo.

Wobec powszechności oraz wieloznaczności pojęcia *bezpieczeństwo* zaczęto mu nadawać wiele przymiotników, mających precyzować jego rodzaj, dziedzinę czy poziom. Można zatem spotkać pojęcie bezpieczeństwa *indywidualnego, ekologicznego, czy energetycznego*. W powodzi tego typu określeń niezbędne stało się zatem wyróżnienie podstawowych **wymiarów** bezpieczeństwa:

- podmiotowy, np. jednostkowy, lokalny, narodowy, międzynarodowy, globalny;
- przedmiotowy, np. wartości, środki i narzędzia, aktywność państwowa;
- procesualny, np. polityka, strategie, współzależności;
- strukturalno-realizacyjny, np. organizacje, instytucje, działania¹⁰⁰.

Wśród tak wielkiej różnorodności wymiarów bezpieczeństwa, w kontekście państwa i narodu na szczególną uwagę zasługuje pojęcie **bezpieczeństwa narodowego**, które w „[...] całokształcie systemu pojęć i kryteriów [...] zajmuje współcześnie pierwszoplanową i decydującą o losach jednostek, społeczności lokalnych, narodów i wspólnoty międzynarodowej pozycję”¹⁰¹.

95 J. Stefanowicz, *Bezpieczeństwo współczesnych państw*, Warszawa 1984, s. 34.

96 R. Zięba, *Pojęcie i istota bezpieczeństwa państwa w stosunkach międzynarodowych*, „Sprawy Międzynarodowe” 1989, nr 10, s. 50.

97 Ibidem.

98 J. Kukułka, *Międzynarodowe stosunki polityczne*, Warszawa 1982, s. 31.

99 J. Stefanowicz, *Bezpieczeństwo...*, op. cit., s. 18.

100 R. Jakubczak (red.) *Obrona...*, op. cit., s. 60.

101 J. Marczak, *Współczesne...*, op. cit., s. 23.

1.2.2. Pojęcie i zakres bezpieczeństwa społecznego

Na podstawie przeglądu współczesnej literatury przedmiotu można stwierdzić, że pojęcie bezpieczeństwa społecznego zaczęło pojawiać się wraz z rozwojem teorii bezpieczeństwa międzynarodowego i narodowego.

Grono politologów Uniwersytetu Warszawskiego, na czele z J. Kukułką, już na początku lat 90. ubiegłego wieku wskazywało na nowe aspekty bezpieczeństwa, zaliczając do nich czynniki ekonomiczne, kulturowe, wojskowe, ekologiczne¹⁰².

Z kolei E. Przewodzki, dokonując w 1997 r. szczegółowej wykładni na temat bezpieczeństwa militarnego państwa, słusznie zauważył, że bezpieczeństwo znane było ludzkości od dawna, ale dopiero w ostatnich latach nabrało wielowymiarowego charakteru¹⁰³. Zainteresowanie wielu dziedzin nauki bezpieczeństwem jako podmiotem badań naukowych sprawia, że pojawiło się wiele różnych wykładni, cechujących się także wielką dowolnością.

Kontynuując zatem tok rozważań na temat bezpieczeństwa społecznego, można stwierdzić, że to pojęcie wyróżniają m.in.:

1. Gareth Evans, który wymienia takie rodzaje bezpieczeństwa jak: militarne, ekonomiczne, polityczne, społeczne, zdrowotne, ekologiczne¹⁰⁴.

2. *Mały słownik stosunków międzynarodowych*, który obok bezpieczeństwa społecznego wymienia bezpieczeństwo militarne, ekonomiczne, naukowo-techniczne, ekologiczne i kulturalne¹⁰⁵.

3. *Leksykon współczesnych międzynarodowych stosunków politycznych* różni najszerzą gamę rodzajów bezpieczeństwa, w tym bezpieczeństwo społeczne¹⁰⁶.

4. Waldemar Kitler, który stwierdza, że ujęcie przedmiotowe sprowadza się do określania kilku rodzajów bezpieczeństwa, a wśród nich politycznego, militarnego, ekonomicznego, społecznego, kulturowego, ideologicznego, ekologicznego¹⁰⁷.

102 *Bezpieczeństwo międzynarodowe w Europie Środkowej po zimnej wojnie*, J. Kukułka (red. nauk.), Warszawa 1994, s. 67.

103 E. Przewodzki, *Bezpieczeństwo militarne państwa: analiza podstawowych pojęć i treści*, Warszawa 1997, s. 10–11.

104 G. Evans, *Współpraca dla pokoju. Agenda globalna na lata dziewięćdziesiąte i następne*, Warszawa 1994, s. 6 [za:] E. Przewodzki, *Bezpieczeństwo...*, op. cit., s. 11.

105 *Mały słownik stosunków międzynarodowych*, G. Michałowska (red.), Warszawa 1996, s. 17 [za:] E. Przewodzki, *Bezpieczeństwo...*, op. cit., s. 11.

106 *Leksykon współczesnych międzynarodowych stosunków politycznych*, Cz. Mojsiejewicz (red.), Wrocław 1996, s. 45 [za:] E. Przewodzki, *Bezpieczeństwo...*, op. cit., s. 11–12.

107 W. Kitler, A. Skrabacz, *Bezpieczeństwo ludności cywilnej. Pojęcie, organizacja i zadania w czasie pokoju, kryzysu i wojny*, Warszawa 2010, s. 13, a także W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, Warszawa 2011, s. 50–52.

Podsumowując, za E. Przewodzkim można stwierdzić, że współcześni badacze problematyki bezpieczeństwa dostrzegają potrzebę wyodrębnienia kategorii bezpieczeństwa społecznego, jednakże nie należy ona do najczęściej wymienianych, do których wspomniany autor zalicza takie pojęcia jak: bezpieczeństwo militarne, ekonomiczne, ekologiczne, polityczne. Natomiast bezpieczeństwo społeczne szereguje wśród pojęć wymienianych nieco rzadziej, obok takich jak bezpieczeństwo ideologiczne, naukowo-techniczne, kulturalne. Do kategorii najrzadziej spotykanych zalicza bezpieczeństwo zdrowotne, kulturowe, technologiczne, demograficzne i humanitarne¹⁰⁸.

Wraz z pojawieniem się tej płaszczyzny jako kategorii bezpieczeństwa narodowego, badacze omawianej problematyki podjęli próbę opracowania definicji bezpieczeństwa społecznego.

Jedną ze znanych definicji bezpieczeństwa społecznego (*social security*) jest definicja Międzynarodowej Organizacji Pracy z 1984 r., która pod tym pojęciem rozumie ochronę (zabezpieczenie), jaką społeczeństwo przewiduje dla swoich członków, z wykorzystaniem środków publicznych, którzy znaleźli się w trudnej sytuacji gospodarczej i społecznej, spowodowanej zatrzymaniem lub zmniejszeniem środków finansowych wynikających z choroby, macierzyństwa, wypadku przy pracy, bezrobocia, inwalidztwa, starości i śmierci, a także świadczenie opieki medycznej oraz zapewnienie dotacji dla rodzin z dziećmi¹⁰⁹.

Sam termin *bezpieczeństwo społeczne* po raz pierwszy oficjalnie został użyty w ustawodawstwie Stanów Zjednoczonych, w tytule ustawy „Bezpieczeństwo Społeczne” z 1935 r., choć ustawa ta odnosiła się tylko do programów stosowanych na wypadek starości, śmierci, inwalidztwa i bezrobocia.

Po raz kolejny termin ten wykorzystano w ustawie uchwalonej w Nowej Zelandii w 1938 r., która przyniosła ze sobą wiele istniejących i nowych świadczeń socjalnych. Używano go również w 1941 r. w czasie wojny jako dokument pod nazwą Karty Atlantyckiej.

Międzynarodowa Organizacja Pracy szybko przyjęła ten termin, zainspirowana jego wartością uniwersalną, wyrażającą jedną z najgłębszych i najbardziej rozpowszechnionych aspiracji ludzi na całym świecie. W latach 1952 i 1982 MOP podjął działania zmierzające do kodyfikacji tego pojęcia, które zawiera w sobie m.in. takie elementy jak: ubezpieczenie społeczne, pomoc społeczną, świadczenia finansowane z ogólnych dochodów, świadczenia rodzinne¹¹⁰.

108 E. Przewodzki, *Bezpieczeństwo...*, op. cit., 12–13.

109 Międzynarodowa Organizacja Pracy, *Introduction to social security*, Genewa 1984, www.greenston.org, dostęp 26.06.2012 r.

110 Ibidem.

Poddając przytoczoną definicję krytyce, F. i K. von Benda-Beckmann zwracają uwagę, że współczesne definicje bezpieczeństwa społecznego mają charakter państwowcentryczny. W rezultacie są jednocześnie etnocentryczne, bo nadają się do zastosowania w krajach rozwiniętych, w których rzeczywiście pomoc społeczna funkcjonuje dzięki instytucjom zarządzanym państwowo. Takie definiowanie bezpieczeństwa społecznego jest zbyt wąskie w krajach rozwijających się, ponieważ nie bierze pod uwagę udziału gospodarstw domowych i społeczności w procesie wytwarzania tego bezpieczeństwa. Poza tym nawet w krajach rozwiniętych bezpieczeństwo społeczne to nie tylko instytucje państwowe, ale także rodzina, przyjaciele itp. W najnowszych definicjach rozszerza się więc owo pojęcie, a tworzenie bezpieczeństwa społecznego rozumiane jest w zasadzie jako sprzężenie między instytucjami oficjalnymi a systemem normatywnym, symbolicznym, tradycją, zwyczajami, etyką, filozofiami, stylami życia i religią. Działania państwa mają wpływ na funkcjonowanie instytucji społecznych i na odwrót¹¹¹.

Na gruncie polskim jedną z pierwszych definicji można znaleźć w *Leksykonie polityki społecznej* opracowanym w 2001 r. pod red. B. Rysz-Kowalczyk, w którym czytamy, że bezpieczeństwo społeczne „to stan wolności od niedostatku materialnych środków utrzymania i istnienie realnych gwarancji pełnego rozwoju jednostek, obejmuje więc nie tylko stan wolności od ryzyk socjalnych, ale i od zagrożeń rozwoju psychospołecznego jednostki, których źródłem może być całokształt uwarunkowań społecznych, politycznych i ekonomicznych”¹¹². Warto dodać, że autorzy przytoczonego leksykonu nie tylko definiują pojęcie bezpieczeństwa społecznego, ale również odróżniają je od pojęcia bezpieczeństwa socjalnego oraz bezpieczeństwa psychospołecznego.

Kolejna definicja została przedstawiona przez zespół naukowców R. Jakubczak, R. Kalinowski i K. Loranty, którzy stwierdzają: „Odnosząc się do ogólnych definicji bezpieczeństwa, *bezpieczeństwem społecznym państwa* – jako elementu bezpieczeństwa narodowego – można określić stan społeczeństwa zapewniający nie tylko trwanie oraz przetrwanie państwa – narodu, lecz również jego rozwój”¹¹³. Trudno nie zauważyć, że tak sformułowane pojęcie bezpieczeństwa społecznego w swej treści praktycznie pokrywa się z pojęciem bezpieczeństwa narodowego. Dlatego też w dalszych rozważaniach w przedmiotowej dziedzinie autorzy podają „bardziej precyzyjną” definicję bezpieczeństwa społecznego, sfor-

111 F. von Benda-Beckmann, K. von Benda-Beckmann, *Introduction to "Coping with insecurity: an 'underall' perspective on social security in the Third World"*, "Focaal" 1994, nr 22/23, s. 7–31 [w:] *Antropologia rodziny*, blog dr Agaty Stanisiz, IEIAK UAM, www.kinship.blox.pl, dostęp 1.06.2012 r.

112 *Leksykon polityki społecznej*, B. Rysz-Kowalczyk (red.), Warszawa 2001, s. 20.

113 R. Jakubczak, R. Kalinowski, K. Loranty, *Bezpieczeństwo społeczne w erze globalizacji*, Siedlce 2008, s. 59.

mułowaną w oparciu o niektóre komponenty konstytuujące kategorię społeczeństwa, do których zaliczają strukturę społeczną, kulturę danego społeczeństwa oraz system podziału pracy. Przy takim założeniu „bezpieczeństwo społeczne państwa to taka jakość kultury społeczeństwa oraz struktury społecznej i systemu podziału pracy, która umożliwia obywatelom osiągnięcie wartości indywidualnych oraz przejawia się podejmowaniem przez jednostki, grupy naturalne i formalne działań kooperacyjnych zorientowanych na rzecz dobra wspólnego i realizację uznawanych wartości kulturowych przy użyciu akceptowanych środków, a także utrzymanie i umacnianie więzi społecznej, zapewniającej kształtowanie się tożsamości wspólnotowej społeczności objętej organizacją polityczną państwa”¹¹⁴. Ujęta w ten sposób definicja bezpieczeństwa społecznego wskazuje na podejście politologiczne, z naciskiem na akcent kulturowy oraz ogólnospołeczny.

Z kolei M. Leszczyński, w jednym z pierwszych zwartych opracowań na temat bezpieczeństwa społecznego, podaje, że obejmuje ono „całokształt działań prawnych, organizacyjnych realizowanych przez podmioty rządowe (krajowe i międzynarodowe), pozarządowe i samych obywateli, które mają na celu zapewnienie pewnego poziomu życia osobom, rodzinom i grupom społecznym oraz niedopuszczanie do ich marginalizacji i wykluczenia społecznego. Chodzi tu zwłaszcza o zapewnienie pomocy ludziom czasowo lub trwale niezdolnym do pracy zawodowej, którzy znaleźli się na skutek własnej niezaradności w trudnej sytuacji życiowej albo padli ofiarą niezależnych od nich zdarzeń losowych, takich jak pożar, powódź i inne klęski życiowe”¹¹⁵. Warto jednak dodać, że oferowana pomoc i wsparcie społeczne nie może prowadzić do tzw. bezradności i bierności obywatelskiej, czyli oczekiwania, że państwo rozwiąże za obywateli wszystkie problemy życiowe.

Przytoczona definicja zasługuje na szczególną uwagę, ponieważ ujmuje te treści bezpieczeństwa społecznego, które niewątpliwie przesądzają o jego istocie. Autor nie tylko postrzega bezpieczeństwo społeczne systemowo, wyróżniając integralne elementy tego systemu, takie jak instytucje, prawo, uwarunkowania obiektywne i subiektywne, ale równocześnie podchodzi do niego holistycznie, sygnalizując wieloaspektowość omawianej kwestii.

Termin *bezpieczeństwo społeczne* został także użyty w nieobowiązującej już co prawda *Strategii bezpieczeństwa narodowego RP* z 2007 r., w której czytamy, że „nadrzędnym celem działań państwa w dziedzinie bezpieczeństwa społecznego jest zapewnienie szybkiej i odczuwalnej poprawy jakości życia obywateli. Wyma-

114 Ibidem, s. 59–60, a także K. Loranty, *Idea bezpieczeństwa społecznego państwa* [w:] *Współczesne bezpieczeństwo. Perspektywa teoretyczno-metodologiczna*, S. Jaczyński, M. Kubiak, M. Minkina (red.), Warszawa–Siedlce 2011, s. 179.

115 M. Leszczyński, *Bezpieczeństwo społeczne a bezpieczeństwo państwa*, Kielce 2009, s. 37.

ga to prowadzenia aktywnej polityki społecznej – przede wszystkim radykalnego ograniczenia sfery ubóstwa i zmniejszenia obszarów wykluczenia społecznego, przez wzrost realnych dochodów wszystkich grup społecznych oraz zmniejszenie stopy bezrobocia”. Ponadto *Strategia bezpieczeństwa narodowego* zwraca uwagę, że na zapewnienie bezpieczeństwa społecznego wpływa stan kultury fizycznej i związanej z nią wiedzy o celowości podnoszenia sprawności fizycznej, a tym samym stanu zdrowia społeczeństwa, co jest ważnym czynnikiem wpływającym również na bezpieczeństwo narodowe¹¹⁶.

Rozpatrując problemy definicyjne, warto sięgnąć do literatury zagranicznej, w której panuje podobne przekonanie jak w literaturze krajowej, że pojęcie bezpieczeństwa społecznego nie jest dostatecznie rozpatrzone. Jak zauważają badacze tej problematyki z Litwy:

„Współczesne społeczeństwo cechują złożone, sprzeczne i dynamiczne procesy, oddziałujące zarówno na sytuację jednostki, jak i na stan całości. Coraz wyraźniejsze stają się takie problemy jak społeczny rozwój człowieka, wykluczenie społeczne, wspólnotowość, położenie jednostki i wielkich społecznych grup w społeczeństwie informacyjnym, zachowanie kultur narodowych i poszczególnych regionów, zachowanie w warunkach globalizacji wsi jako systemu społecznego i inne. Nie zważając na szybki postęp techniczny, przejawiający się w pierwszym rzędzie w dziedzinie technologii informacyjnych i komunikacyjnych, pojedynczy człowiek, grupy społeczne, całe społeczeństwo nie czują się bezpiecznie. Problem bezpieczeństwa społecznego staje się coraz bardziej aktualny i w naszym kraju; to się tyczy także i młodzieży z wyższym wykształceniem.

Bezpieczeństwo społeczne w szerokim sensie (globalne bezpieczeństwo społeczne) obejmuje osobiste (fizyczne), psychologiczne, ekologiczne, technologiczne, ekonomiczne, informacyjne, polityczne, narodowe (obejmujące także ochronę narodowej kultury), międzynarodowe, obronne i socjalne. W politologii najczęściej akcentuje się międzynarodowe, globalne, regionalne i narodowe bezpieczeństwo, tworzące bezpieczeństwo państwa i społeczeństwa obywatelskiego¹¹⁷.

Nieuchronnie nasuwa się myśl, że tak szerokie podejście do bezpieczeństwa społecznego właściwe powinno zostać określone mianem *społecznych aspektów bezpieczeństwa*, które nie są tożsame z przedmiotem naszych rozważań.

Podsumowując zatem rozważania na temat pojęcia bezpieczeństwa społecznego można przyjąć, że **bezpieczeństwo społeczne**, jako jedna z kategorii bez-

116 *Strategia bezpieczeństwa narodowego RP* z 2007 r., s. 15–16, www.bbn.gov.pl, dostęp 20.11.2011 r.

117 R. Povilaitis, A. Steikūnienė, V. Vaznonis, *Problemy integracji do rynku pracy młodych specjalistów rolnictwa w kontekście bezpieczeństwa społecznego*, Litewski Uniwersytet Rolniczy w Kownie, s. 216, www.seminarium.21.edu.pl/publikacje.doc, dostęp 4.01.2012 r.

pieczeństwa narodowego, oznacza ochronę egzystencjalnych podstaw życia ludzi, zapewnienie możliwości zaspokajania indywidualnych potrzeb (materialnych i duchowych) oraz realizacji aspiracji życiowych przez tworzenie warunków do pracy i nauki, ochronę zdrowia oraz gwarancje emerytalne.

Ponieważ bezpieczeństwo społeczne, tak jak bezpieczeństwo w ogóle, jest procesem ciągłych zmian, w jego tworzeniu partycypują podmioty rządowe, zarówno krajowe, jak i międzynarodowe, samorządowe, pozarządowe oraz obywatele, działając w granicach określonych normami prawnymi, przy uwzględnieniu uwarunkowań wewnętrznych i zewnętrznych, jakie oddziałują w państwie i społeczeństwie oraz na państwo i społeczeństwo. W takim ujęciu można mówić o *systemie bezpieczeństwa społecznego*, w którym można wyróżnić dwa podstawowe podsystemy: *bezpieczeństwa socjalnego* i *bezpieczeństwa psychospołecznego*.

Jednak już na początku rozważań na temat bezpieczeństwa socjalnego i bezpieczeństwa psychospołecznego warto poczynić uwagę, że terminy te nie są dostatecznie rozpoznane i zdefiniowane w dostępnej literaturze przedmiotu.

Pojęcie to zostało zdefiniowane w naukach socjologicznych, w których, zgodnie ze *Słownikiem socjologicznym*, bezpieczeństwo socjalne oznacza „zapewnianie przez państwo wszystkim obywatelom (szczególnie bezrobotnym, samotnym matkom czy bezdomnym) minimalnego standardu życia przez wprowadzenie odpowiednich ułatwień lub możliwości bezpłatnego korzystania z lecznictwa, oświaty i kultury”¹¹⁸.

Co kryje się pod pojęciem *minimalny standard życia*? Korzystając w dalszym ciągu ze wspomnianego słownika można podać, że jest to „społecznie określona ilość i różnorodność dóbr materialnych oraz usług służących zaspokajaniu potrzeb biologicznych jednostki lub/i rodziny, uważanych za niezbędne; poziom minimalny określa społecznie zdefiniowane minimum socjalne przynależne jednostce w konkretnym okresie historycznym na danym poziomie rozwoju ekonomiczno-społecznego danego społeczeństwa”¹¹⁹.

Nieco szerzej do bezpieczeństwa socjalnego podchodzą autorzy *Leksykonu polityki społecznej*, w którym czytamy, że bezpieczeństwo socjalne to „stan wolności od zagrożeń, których skutkiem jest brak lub niedostatek środków utrzymania. Zagrożenia te to przede wszystkim zdarzenia zaliczane do typowych ryzyk socjalnych, takich jak: choroba, wypadek przy pracy i choroba zawodowa, niepełnosprawność, starość, utrata pracy, macierzyństwo, zgon żywiciela rodziny. Przez niedostatek środków utrzymania należy w tym kontekście rozumieć zarówno niedostateczny poziom środków pieniężnych lub rzeczowych, będących w dyspozycji danej jednostki czy rodziny, jak i brak odpowiedniej opieki, gdy stan zdrowia

118 K. Olechnicki, P. Załęcki, *Słownik socjologiczny*, Toruń 2004, s. 29.

119 Ibidem, s. 130.

lub sytuacja, w jakiej znalazła się dana osoba, wymagają udzielenia jej pomocy w takiej formie¹²⁰.

Bazując na powyższych definicjach można stwierdzić, że w obszarze bezpieczeństwa socjalnego można wyróżnić dwa pojęcia pokrewne, tzn. *minimum socjalne* oraz *minimum egzystencji*. Korzystając z dorobku nauk społecznych można przyjąć, że:

„Minimum socjalne oraz minimum egzystencji to odmienne standardy poziomu potrzeb bytowych i konsumpcyjnych. Obie kategorie, mimo swych odmiennych założeń badawczych, mają wspólną naturę – są normatywnymi modelami zaspokajania potrzeb bytowo-konsumpcyjnych na niskim poziomie. Wzorce te mają postać *koszyków*, określonych ilościowo i wartościowo, które są zbudowane w oparciu o normy odpowiadające danym grupom potrzeb.

Na *koszyki ilościowe* obu kategorii składają się zalecane przez naukę bądź przez ekspertów normy zużycia grup dóbr i usług. Normy te uwzględniają strukturę wiekową członków gospodarstw domowych. Pozwoliło to na zestawienie koszyków dla poszczególnych typów gospodarstw domowych. Z kolei *wartość koszyka* równa jest kosztowi nabycia danych ilości dóbr i usług, określając w ten sposób niezbędne koszty utrzymania gospodarstw domowych na poziomie standardu minimum (egzystencji bądź socjalnego)¹²¹.

Jaka jest różnica między minimum socjalnym a minimum egzystencji? P. Kurowski z Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych wyjaśnia, że to pierwsze minimum wyznacza granicę wydatków gospodarstw domowych, które pozwalają na minimalnie godziwy poziom życia, czyli taki poziom, który jest generalnie niski, ale jeszcze wystarczający dla reprodukcji sił witalnych człowieka na każdym etapie jego biologicznego rozwoju, dla posiadania i wychowania potomstwa oraz dla utrzymania więzi ze społeczeństwem.

W konstrukcji wzorca minimum socjalnego kluczowy wydaje się warunek utrzymywania więzi ze społeczeństwem. Z tego względu w koszyku minimum socjalnego znajdują się nie tylko dobra służące zaspokojeniu potrzeb egzystencjalnych takich jak żywność, odzież i obuwie, mieszkanie, ochrona zdrowia czy higiena, ale także transport lokalny i łączność, możliwość kształcenia, utrzymywania więzi rodzinnych i kontaktów towarzyskich oraz skromnego uczestnictwa w kulturze¹²².

120 *Leksykon polityki społecznej*, B. Rysz-Kowalczyk (red.), Warszawa 2001, s. 20.

121 P. Kurowski, *Koszyki minimum socjalnego i minimum egzystencji – dotychczasowe podejście*. Skróc referatu wygłoszonego na seminarium zorganizowanym w dniu 10 grudnia 2002 r. przez IPiSS oraz Komisję Polityki Społecznej i Rodziny Sejmu RP pt. *Kategorie i instrumenty interwencji państwa w sytuacji ubóstwa. Czym jest minimum socjalne?*, www.ipiss.com.pl, dostęp 29.12.2011 r.

122 *Ibidem*.

Jeżeli zaś chodzi o minimum egzystencji, nazywane także minimum biologicznym, stanowi ono granicę, poniżej której występuje biologiczne zagrożenie życia oraz rozwoju psychofizycznego człowieka¹²³. Zatem w koszyku potrzeb tego minimum uwzględniono tylko takie obszary życia człowieka, których zaspokojenie nie może być odłożone w czasie, tj. wyżywienie, leki, higienę osobistą, naprawę odzieży i obuwia oraz edukację dzieci, ale tylko w zakresie podstawowym¹²⁴.

Wracając do analizy pojęcia *bezpieczeństwo socjalne*, warto zasygnalizować, że z tym terminem spotykamy się także w *Strategii bezpieczeństwa narodowego* z 2014 r., w której czytamy, że „Zapewnienie bezpieczeństwa socjalnego wymaga szeregu działań na rzecz poprawy integracji społecznej oraz zapewnienia dostępu do usług publicznych o odpowiednich standardach. Priorytetem polskiej polityki społecznej jest zmniejszanie ubóstwa i wykluczenia społecznego przez aktywizację, w szczególności na rynku pracy, osób wykluczonych i zagrożonych ubóstwem. Działania na rzecz zapobiegania rozwarstwieniu i wykluczeniu społecznemu będą wykorzystywały m.in. dobre praktyki wynikające ze współpracy instytucji pomocy społecznej oraz instytucji rynku pracy i ochrony zdrowia”¹²⁵.

Z kolei socjologowie litewscy podkreślają, że bezpieczeństwo socjalne „to taki stan, gdy nie ma możliwości zaszkodzenia interesom i potrzebom subiektywnych stosunków społecznych, natomiast niebezpieczeństwo oznacza sytuację przeczącą tym interesom, wiodącą ku systemowej degradacji socjalnej”¹²⁶. Ponadto zwracają uwagę na znaczenie pracy dla zapewnienia bezpieczeństwa socjalnego. Uważają, że „praca jest ważną częścią społecznych stosunków, tradycji i wartości, tworzy ona człowieka, warunki dla jego samorealizacji w procesie pracy. Bezrobocie warunkuje niską jakość życia, która wyraża się brakiem możliwości korzystania z dóbr dostępnych dla innych. Bezrobocie jest w niezgodzie ze społecznym rozwojem człowieka, w pierwszym rzędzie dlatego, że zmniejszając dochody, zmieniając rytm dzienny i postawy człowieka, zwiększając napięcie psychologiczne i niepewność w przyszłość, zmniejsza społeczną i ekonomiczną aktywność, nierzadko prowadząc do wykluczenia społecznego”¹²⁷. Szczególnie negatywne działanie ma długotrwałe bezrobocie, mające wpływ na stosunki rodzinne, wzrost przestępczości, wyzwalające apatię społeczną i inne negatywne przejawy¹²⁸.

123 Ibidem.

124 Ibidem.

125 *Strategia bezpieczeństwa narodowego RP* z 2014 r., www.mon.gov.pl, s. 40.

126 R. Povilaitis, A. Steikūnienė, V. Vaznonis, *Problemy integracji...*, op. cit., s. 216, www.seminarium.21.edu.pl/publikacje.doc, dostęp 4.01.2012 r.

127 B. Gruževskis: *Žmogaus socialinė raida*, Užimtumas, Vilnius 2002, s. 71 [w:] R. Povilaitis, A. Steikūnienė, V. Vaznonis, *Problemy integracji...*, op. cit., s. 216, www.seminarium.21.edu.pl/publikacje.doc, dostęp 4.01.2012 r.

128 Ibidem, s. 217.

Podsumowując zatem rozważania na temat **bezpieczeństwa socjalnego**, możemy uznać, że pod tym pojęciem rozumiemy *realne gwarancje zaspokojenia potrzeb socjalnych 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 np. z działania sił przyrody lub awarii i katastrof technicznych*. W takim zakresie bezpieczeństwo socjalne będzie dotyczyć przede wszystkim osób chorych, bezrobotnych, bezdomnych, biednych i polegać będzie na umożliwieniu korzystania bezpłatnie z oświaty, leczenia, pomocy materialnej.

Przechodząc do próby zdefiniowania drugiego wyróżnionego uprzednio składnika bezpieczeństwa społecznego, czyli bezpieczeństwa psychospołecznego, warto sięgnąć do cytowanego już *Leksykonu polityki społecznej*, w którym to autorzy wskazują, że oprócz zagrożeń natury materialnej, mogą pojawić się zagrożenia wpływające na swobodny rozwój psychospołeczny jednostki, których źródłem może być całokształt uwarunkowań społecznych, politycznych i ekonomicznych¹²⁹.

Nie sposób obecnie w prosty i jednoznaczny sposób wymienić i scharakteryzować wszystkie czynniki i bodźce, które mogą negatywnie wpływać na kondycję psychiczną jednostki i grupy społecznej. Próba diagnozy zagrożeń psychospołecznych zostanie dokonana w kolejnym rozdziale, a obecnie przyjmujemy, że **bezpieczeństwo psychospołeczne** to *stan psychiczny i społeczny jednostek i grup społecznych gwarantujący stabilny rozwój i realizację podstawowych celów i zadań życiowych oraz zawodowych w warunkach akceptacji i tolerancji społecznej*.

Ujęcie problematyki bezpieczeństwa psychospołecznego w ciasne ramy terminologiczne jest niezmiernie trudna, ponieważ materia tego rodzaju aktywności człowieka nie należy do najprostszych w poznaniu, ujęciu i interpretacji. W obszarze poznawczym osób zajmujących się tymi kwestiami leżą często bardzo odległe i rozległe zakresy badań, począwszy od kwestii mobbingu w miejscu pracy, przez sprawy tożsamości narodowej i kulturowej w świecie wirtualnym, po ruchy rasistowskie, naruszanie praw człowieka i obywatela oraz dyskryminację mniejszości narodowych czy religijnych.

1.2.3. Potrzeby społeczeństwa w zakresie bezpieczeństwa

Jedną z cech wyróżniających ludzi od innych istot żyjących na Ziemi jest wrodzona zdolność do opanowania umiejętności przekazywania informacji za pomocą artykułowanych dźwięków oraz pisma, a także wyrażania emocji i potrzeb

129 *Leksykon polityki społecznej*, op. cit., s. 20.

wyższych za pomocą muzyki instrumentalnej, śpiewu i tańca. Inną cechą charakterystyczną ludzi jest wytworzenie własnej kultury oraz przemiana środowiska, w którym żyją.

Równocześnie człowiek jako istota społeczna w początkowym okresie swego życia nie jest zdolny do samodzielnego funkcjonowania, a jego potrzeby fizjologiczne muszą zaspokajać inni ludzie (przede wszystkim matka). Aby się normalnie rozwijać, musi również czerpać od innych ludzi pewne wartości i wzory postępowania, bez których nie jest w stanie żyć w otaczającym świecie.

Człowiek na ogół odczuwa potrzebę życia z innymi ludźmi, od których oczekuje akceptacji, miłości, często pomocy, zaspokojenia potrzeb emocjonalnych. Zaspokojenie odczuwanych potrzeb możliwe jest tylko przez życie w określonym środowisku (społeczności), przy odpowiednim współdziałaniu innych ludzi, społecznym podziale pracy oraz zadań życiowych¹³⁰.

Potrzeby psychologiczne, fizjologiczne i społeczne występują u każdego człowieka, różne jest tylko ich natężenie oraz zdolność zaspokojenia. **Potrzeba** to odczuwany brak czegoś i chęć zaradzenia mu, dlatego ważne jest jej zaspokojenie, które może stanowić źródło działania i aktywności człowieka, bo decyduje o dobrym samopoczuciu i zdrowiu. Długotrwała, nierealizowana potrzeba bywa spychana do podświadomości, co w dłuższym czasie prowadzi do frustracji, agresji, bezsenności, depresji, może być również główną przyczyną wszelkich chorób fizycznych i psychicznych, a nawet śmierci.

W literaturze przedmiotu najbardziej znaną teorią potrzeb jest hierarchia potrzeb Abrahama Masłowa, opublikowana w 1954 r. i mająca ogromny wpływ na rozwój całej psychologii. Według Masłowa potrzeby można ogólnie podzielić na **potrzeby niedoboru**, czyli braku czegoś, bez czego człowiek nie może funkcjonować, oraz **potrzeby wzrostu**, a więc czynnika, który decyduje o jego dalszym rozwoju.

Wśród **potrzeb niedoboru** znajdują się te najbardziej podstawowe (pierwotne), często określane mianem potrzeb egzystencjalnych, czyli:

- **potrzeby fizjologiczne**, takie jak: jedzenia, odpoczynku, snu, prokreacji, które są kategorię, chociaż mogą być postrzegane niejednoznacznie, np. potrzeba jedzenia może wynikać z braku pożywienia albo z niepokoju i lęku;
- **potrzeby bezpieczeństwa**, wyrażające się unikaniem tego, co może przynieść śmierć lub cierpienie, do których zaliczymy m.in. potrzebę zależności, opieki i oparcia, bezpieczeństwa, ładu;
- **potrzeby miłości i przynależności**, czyli akceptacji i afirmacji. Zaspokojenie tych potrzeb rzutuje na sposób postrzegania świata, dążenia do przewyciężenia osamotnienia i wyobcowania (alienacji).

130 *Kompendium wiedzy...*, op. cit., s. 24.

Przedstawiając swoją teorię, A. Maslow potrzeby: fizjologiczne, bezpieczeństwa i przynależności określił mianem **potrzeb niższego rzędu**, bez zaspokojenia których nie jest możliwa realizacji potrzeb wzrostu, czyli **wyższego rzędu**.

Do **potrzeb wzrostu**, czyli wyższego rzędu zaliczył:

– **potrzeby szacunku i uznania**, których deprivacja wynika z niskiej oceny ze strony innych, pozycji społecznej, braku sił, prestiżu, osiągnięć. Do tej kategorii można zaliczyć potrzeby: potęgi, wyczynu, wolności, respektu i uznania innych, dobrego statusu społecznego, sławy, dominacji;

– **potrzeby samorealizacji**, czyli dążenia do rozwoju swoich możliwości, zainteresowań, pasji.

Hierarchia potrzeb A. Maslowa bywa najczęściej przedstawiana w postaci piramidy, której podstawę stanowią potrzeby niższego rzędu, a wierzchołek potrzeby wyższego rzędu. Takie ujęcie graficzne wynika również z przekonania, że człowiek zaspokajając swe potrzeby przechodzi po kolei przez wszystkie z nich, dlatego że nie jest możliwa np. realizacja potrzeby szacunku i uznania bez zaspokojenia potrzeby bezpieczeństwa.

Rozpatrując potrzeby w kontekście indywidualnym, nie można zapomnieć, że człowiek jako istota z natury żyjąca w pewnej grupie społecznej odczuwa również wiele potrzeb zbiorowych, zwłaszcza w dziedzinie bezpieczeństwa. Analizując zatem podstawowe potrzeby współczesnego społeczeństwa w obszarze bezpieczeństwa, można wyróżnić kilka generalnych, których częściowe lub całkowite niezaspokojenie może w dłuższej perspektywie czasowej skutkować nieodwracalnymi zmianami w realizacji polskich interesów narodowych. Są to¹³¹:

1. **Potrzeba przyspieszenia budowy społeczeństwa obywatelskiego** jako koniecznego warunku wyzyskania szansy demokracji w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego. Polska jako stosunkowo młoda demokracja, mająca już za sobą proces budowy demokratycznych instytucji oraz tworzenia mechanizmów wolnorynkowych, w dalszym ciągu nie zakończyła procesu budowy społeczeństwa obywatelskiego, bez którego demokracja nigdy nie będzie pełna. Jest to tym istotniejsze, że w stosunku do państw o ugruntowanych tradycjach demokratycznych, które ze względu na przynależność do NATO i UE są naszymi partnerami, mamy opóźnienia sięgające co najmniej dwóch pokoleń.

2. **Potrzeba powszechnego włączenia i zorganizowania społeczeństwa** oraz wspierania jego działań na rzecz bezpieczeństwa. Dobrze funkcjonująca demokracja to nie tylko społeczeństwo obywatelskie wraz z rozwiniętymi instytucjami społecznymi, ale również silne instytucje publiczne, przyjazne dla obywateli, które inspirują społeczeństwo do aktywnego kreowania życia społecznego.

131 A. Skrabacz, *Organizacje pozarządowe w bezpieczeństwie narodowym Polski*, rozprawa habilitacyjna, Warszawa 2006, s. 186–189.

3. **Potrzeba pobudzania aktywności społecznej** w sprawach powszechnego bezpieczeństwa. Podstawą bezpieczeństwa współczesnego państwa demokratycznego jest aktywne społeczeństwo, które uczestniczy w tworzeniu bezpieczeństwa nie tylko przez wolne wybory i referenda, ale przede wszystkim przez wsparcie instytucji publicznych oraz własną samoorganizację na rzecz bezpieczeństwa.

4. **Potrzeba tworzenia bezpieczeństwa społeczności lokalnych** jako współczesnej podstawy bezpieczeństwa narodowego. To przede wszystkim małe społeczności lokalne odczuwają skutki zagrożeń. Dlatego właśnie tam istnieje potrzeba szczególnego wzmocnienia bezpieczeństwa.

5. **Potrzeba tworzenia bezpieczeństwa indywidualnego**, a szczególnie zapewnienia bezpieczeństwa rodzinie jest jednym z największych wyzwań współczesności. Kryzys rodziny, spadek urodzeń dzieci, starzenie się społeczeństwa, problemy emigracyjne i imigracyjne sprawiają, że coraz trudniej jest państwu polskiemu zapewnić akceptowany poziom bezpieczeństwa społecznego.

6. **Potrzeba wsparcia organów i służb publicznych** do budowy spójnego systemu bezpieczeństwa narodowego, w tym społecznego. Organizacje rządowe wobec wyzwań i zagrożeń współczesności same nie są w stanie zapewnić odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa. Coraz większego znaczenia nabierają działania podejmowane przez zorganizowanych w postaci organizacji pozarządowych obywateli, którzy troszcząc się o bezpieczeństwo swoje i najbliższych, wzmacniają poziom bezpieczeństwa indywidualnego i lokalnego.

7. **Potrzeba monitorowania i kontrolowania działalności administracji publicznej** w zakresie organizacji systemu bezpieczeństwa. Administracja publiczna ze względu na rozbudowaną hierarchicznie i terytorialnie strukturę organizacyjną nie ma możliwości samokontroli działań, przyczyniając się tym samym do pogłębiania nieprawidłowości w różnych obszarach funkcjonowania.

8. **Potrzeba skoordynowania wysiłków podmiotów rządowych, samorządowych i pozarządowych** w działaniach na rzecz bezpieczeństwa. Dotychczas w dużej mierze organizacje pozarządowe włączane były w działania spontanicznie, na zasadzie ad hoc. Tymczasem, jak pokazuje doświadczenie polskie i innych państw demokratycznych, trzeci sector warto traktować jako liderów w określonych obszarach bezpieczeństwa, takich jak: obrona powszechna, ochrona ludności, bezpieczeństwo społeczne oraz bezpieczeństwo i porządek publiczny.

9. **Potrzeba powszechnego włączenia wszystkich środków i zasobów** będących w posiadaniu państwa dla skutecznego sprostania współczesnym wyzwaniom i zagrożeniom. Współczesne zagrożenia, zwłaszcza terroryzm, katastrofy naturalne, przestępczość, patologie społeczne, sprawiają, że największe straty ponosi ludność cywilna.

10. **Potrzeba powszechnej edukacji dla bezpieczeństwa**, aby przeciwdziałać, a zwłaszcza zapobiegać zagrożeniom XXI w. Państwo powinno objąć edukacją dla

bezpieczeństwa wszystkie grupy i środowiska społeczne. Tymczasem w Polsce stan edukacji dla bezpieczeństwa jest niezadowalający.

11. Potrzeba wykorzystania pozytywnych cech charakteru narodowego Polaków, w tym umiejętności organizowania się. Społeczeństwo ma szczególne możliwości organizowania się na rzecz bezpieczeństwa, ale niestety często dzieje się to post factum, po zaistnieniu niekorzystnego zjawiska lub zdarzenia. Umiejętność ta, ukształtowana historycznie i dodatkowo wzmacniana przez pozytywne cechy naszego charakteru narodowego, powinna być odpowiednio wcześniej kształtowana i pobudzana.

12. Potrzeba realizacji konstytucyjnego obowiązku obrony ojczyzny. Zaniedbanie powszechnego przeszkolenia młodzieży w zakresie realizacji obowiązku obrony sprawia, że marnujemy potencjał społeczny, zamiast go przygotować i wykorzystać do obrony kraju.

13. Potrzeba przestrzennego i kompleksowego monitoringu współczesnych zagrożeń jako warunku efektywnego przeciwdziałania zagrożeniom. Zasięg, natężenie oraz zjadliwość zagrożeń (wszystkich, nie tylko związanych z działaniem sił przyrody) powodują, służby państwowe nie mogą poradzić sobie z ich monitoringiem. Przykład Izraela, w którym na dziesięć wykrytych prób zamachu terrorystycznego, osiem udaremnionych jest dzięki spostrzegawczości społeczeństwa, potwierdza tę potrzebę.

14. Potrzeba zapewnienia ekonomiczności działań i ich efektywności. Tworzenie wciąż nowych struktur administracji publicznych w celu rozwiązania kolejnych problemów społecznych pochłania olbrzymie środki finansowe, a do tego jest nieefektywne, ponieważ urzędnicy publiczni nie zawsze mają możliwości dotarcia do potrzebujących.

Koncentrowanie się państwa demokratycznego na zaspokajaniu potrzeb, w tym bezpieczeństwa, jednostek, grup społecznych i społeczeństwa wynika z jeszcze jednej właściwości rysującej się w obszarze kreowania bezpieczeństwa.

Polscy badacze stosunków międzynarodowych zwracają bowiem uwagę, że po okresie zimnej wojny w dziedzinie bezpieczeństwa zmieniły się nie tylko jego zagrożenia, ale również koncepcje oraz sposoby osiągania bezpieczeństwa państw oraz bezpieczeństwa międzynarodowego¹³². Koncepcja bezpieczeństwa została poszerzona nie tylko o wartości podlegające ochronie, ale także o środki tej ochrony stosowane przez narodową politykę bezpieczeństwa.

Zauważyć należy, że nastąpiło znaczne poszerzenie zespołu wartości chronionych, co na gruncie nauki o stosunkach międzynarodowych zostało określone

132 E. Haliżak, I. Popiuk-Rysińska (red.), *Państwo we współczesnych stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 1995, s. 14.

mianem **humanizacji bezpieczeństwa**¹³³. Oznacza to, że zasadniczym elementem składowym nowoczesnej koncepcji bezpieczeństwa jest bezpieczeństwo jednostki i grup społecznych.

Już na początku lat 80. amerykański politolog R. Ullman, analizując zagrożenia dla bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych, zwracał uwagę specjalistów prawa międzynarodowego na potrzebę **równoważenia interesów jednostki z interesami państwa**, stojącego w obliczu zagrożeń zewnętrznych. W opinii tego badacza stosunków międzynarodowych państwa przeznaczają zbyt wiele środków finansowych i przywiązują zbyt dużo wagi do zagrożeń militarnych, tym samym zaniedbując ochronę jakości życia obywateli lub wręcz ograniczając ich wolność¹³⁴.

1.3. Wybrane czynniki kształtujące indywidualny poziom bezpieczeństwa społecznego

1.3.1. Charakter narodowy Polaków

Narody w procesie tworzenia i formowania się nabywają mniej lub bardziej trwałych cech, stanowiących wyróżnik wśród innych narodowości. Cechy te – pozytywne lub negatywne w stosunku do potrzeb i warunków trwania oraz rozwoju – niejednokrotnie przesądzały i w dalszym ciągu przesądzają o przyszłości narodu oraz państwa. Charakter narodowy ma decydujący wpływ na kształtowanie bezpieczeństwa narodowego, ponieważ ranga i zainteresowanie tymi nadrzędnymi sprawami wynika, często w sposób nieuświadomiony, właśnie z charakteru narodowego. Ujmując w sposób syntetyczny treść definicji charakteru narodowego znajdujących się w literaturze przedmiotu¹³⁵, można przyjąć, że charakter

133 Ibidem, s. 15, a także R. Kuźniar, *Polityka i siła...*, op. cit., s. 245–246.

134 R. Ullman, *Redefining Security*, „International Security” 1983, nr 8, s. 130–133 [za:] *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, D.B. Bobrow, E. Haliżak, R. Zięba (red. nauk.), Warszawa 1997, s. 14–15.

135 K. Drabik, powołując się na badania Holendrów Hubertiusa Duijkera oraz Nico Frijda, przytacza sześć typów definicji charakteru narodowego: 1. Zbiór specyficznych dla członków narodu cech. 2. Osobowość modalna, czyli kategoria obejmująca największą liczbę dorosłych członków społeczeństwa. 3. System postaw, wartości i przekonań podzielanych przez całe społeczeństwo lub przez jego zdecydowaną większość. 4. Podstawowa struktura osobowości, czyli część osobowości wspólna prawie wszystkim ludziom należącym do tej samej kultury. 5. Psychologiczny aspekt kultury narodowej. 6. Mentalność wyrażana w literaturze, sztuce i filozofii. K. Drabik, *Tożsamość zbiorowa a problem bezpieczeństwa* [w:] *Zagadnienie bezpieczeństwa w problematyce charakteru narodowego Polaków*, T. Szczurek (red.), WAT, Warszawa 2009, s. 30.

narodowy to wspólny większości danego społeczeństwa zespół postaw i wzorów postępowania, ukształtowany historycznie i trwały przez pokolenia, który jest najsilniej widoczny w sytuacjach kryzysowych, a, który może posiadać cechy zarówno pozytywne, jak i negatywne¹³⁶.

Chodzi zatem o to, aby powszechnie uświadomić cechy polskiego charakteru narodowego, ich rolę i wpływ na sukcesy oraz klęski w przeszłości, rzutujące również na przyszłość tworzenia najważniejszej wartości, jaką jest bezpieczeństwo. Znając i rozumiejąc słabości narodowe, a także ostrzegając przed nimi, mamy szansę uniknąć tych błędów, które już popełniono w historii, a które niejednokrotnie prowadziły do zguby państwowej i narodowej.

Jak uzasadnia Tadeusz Szczurek: „Konieczność poznania zagadnień związanych z charakterem narodowym Polaków jest bezdyskusyjna, zwłaszcza w świetle wydarzeń po II wojnie światowej. Tak się w historii Polski złożyło, że od ponad dwustu lat, kiedy rozprawiano o przyczynach rozbiorów, niepowodzeniach dziewiętnastowiecznych powstań narodowowyzwoleńczych, czy upadku etosu «Solidarności» po roku 1981, zawsze powracano do kultury politycznej naszych rodaków, a także do ich wad i zalet narodowych”¹³⁷.

Konieczne i niezbędne jest to również dlatego, że bezpieczeństwa Polski nie można planować na miarę szczęśliwych przypadków. Jak dowodził Stanisław Pstrokoński w *Podstawach bezpieczeństwa Polski*: „Musi ono pod każdym względem spoczywać na podstawach trwałych. Nie można go uzależniać od zmieniających doktryn, ani chwilowych porozumień lub nieporozumień, ani od przejściowej koniunktury. Trzeba bazować na głębokich czynnikach, które doktrynami, porozumieniami i koniunkturami rządzą”¹³⁸. Jedną z fundamentalnych podstaw bezpieczeństwa Polski jest nasz charakter narodowy, który kształtował się i ewoluował nie tylko w okresie rozbiorów, powstań i wojen, lecz w ciągu całej ponadtysiącletniej historii.

Charakter narodowy odzwierciedla bezpośrednio cechy psychofizyczne właściwe danemu narodowi. O. Józef Maria Bocheński, jeden z czołowych myślicieli XX w., uważa, że naród, zwłaszcza w kontekście jednoczącej się Europy, jest podstawową strukturą społeczną, która łączy ludzi właśnie pod względem większej liczby wspólnych cech. Dla o. Bocheńskiego naród to „grupa ludzi, których łączy wspólna rasa psychiczna, wspólne cechy charakteru i obyczaj oparty na wspólnych przeżyciach i wspomnieniach historycznych”¹³⁹.

136 Zob. A. Skrabacz, *Charakter narodowy Polaków*, ZN AON 2005, nr 1, s. 245.

137 *Zagadnienie bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 11–12.

138 Zob. S. Pstrokoński, *Podstawy bezpieczeństwa Polski*, Jerozolima 1944, s. 13.

139 *Stajnia Augiasza*, „Nasz Dziennik” z 11.01.2000 r.

Mówiąc o narodzie, nie można zapomnieć, że to nie tylko obecne pokolenie, ale, jak podkreślał Edmund Burke (1729–1797), brytyjski klasyk myśli konserwatywnej: „to ciągłość pokoleń, to ciągle zmieniana i doskonalona tradycja, to zdolność eliminacji z tradycji tego, co złe i skorumpowane”. Dlatego poznanie cech charakteru narodowego, tego, co odziedziczyliśmy po minionych pokoleniach, ma bezpośredni wpływ nie tylko na nas, ale również na przyszłe pokolenia. Nie na darmo główną tezę filozofii greckiej, będącej podstawą cywilizacji europejskiej, jest przypisywany Talesowi słynny napis na świątyni delfickiej: *Poznaj samego siebie*. Sokrates tłumaczy to utylitarnie: poznaj samego siebie, swoje możliwości i zdolności, abyś nie porywał się na rzeczy, które cię przerastają, a tym samym nie skazywał siebie na niepowodzenie. Przenosząc to na grunt państwa i narodu, można powiedzieć: poznajcie swe zalety i wady narodowe, aby uniknąć niepowodzeń i ustrzec społeczeństwo i państwo przed niebezpieczeństwami.

Wnikliwą analizę naszych zalet i wad narodowych przeprowadził pedagog i historyk Aleksander Kamiński¹⁴⁰. W swych poglądach na temat charakteru narodowego Polaków oparł się przede wszystkim na wyczuciu, obserwacji i znajomości historii własnego narodu. Wśród wyróżnionych przez niego cech charakteru narodowego znajdują się:

1. **Umiłowanie wolności i niezależności ducha**, co jest cechą zarówno dodatnią, jak i ujemną. Stroną dodatnią to stała i niezmienna nienawiść do zaborców, okupantów oraz tych wszystkich, którzy czyhali na naszą wolność. Stroną negatywną jest warcholstwo, przejawiające się w systematycznym buntowaniu się przeciw ustanowionej władzy, czasem i tej wybranej z własnej woli.

2. **Wielkoduszność, dobroć, humanitarność**. Oznacza to, że z jednej strony jesteśmy wyrozumiali i tolerancyjni wobec innych, łatwo przebaczymy winy i nie mścimy się na wrogach, ale z drugiej strony prowadzi to do zbytnej miękości charakteru, ślamazarności oraz braku umiejętności konsekwentnego i wytrwałego postępowania w chwilach decydujących.

3. **Męstwo, bohaterstwo i honor** przejawiające się w tym, że Polacy są doskonałymi żołnierzami, nigdy nie byli żołdakami w obcych wojskach, ale jednocześnie stać nas na czyny wielkie, bohaterskie, lecz krótkotrwałe, niewymagające żmudnej, codziennej pracy.

4. **Umiejętność oddania się sprawie publicznej**. Jak żadne inne społeczeństwo potrafimy zaangażować się w działalność społeczną, charytatywną, prowadzoną nie dla władzy czy pieniędzy, ale wynikającą z poczucia patriotyzmu i umiłowania ojczyzny, często „dla sprawy”. Powoduje to równocześnie pogardę dla pracy organicznej, niedoceniając zjawisk ekonomicznych, wyśmiewanie ludzi podejmujących pracę w prostych zawodach.

140 J.R. Nowak, *Myśli...*, op. cit., s. 236–239.

5. **Wiara w wyższość sił duchowych** – irracjonalna wprost wiara w odrodzenie Polski niepodległej i suwerennej, wiara we wsparcie sił nadprzyrodzonych w chwilach szczególnych nieszczęść narodowych. Negatywna strona tej cechy to przesadne zdawanie się na pomoc opatrności oraz bierna postawa „jakoś to będzie”. Wiara, że zapał, uczucie, morale są cenniejsze od siły technicznej i materialnej.

Prof. Jerzy Jaroń, powołując się na opinie wielu innych badaczy zagadnienia charakteru narodowego, wskazuje, że wśród wad przekazywanych z pokolenia na pokolenie znajdują się takie jak: brak wytrwałości w podejmowanej pracy, skłonność do kłótni i wywoływania burd, bezinteresowna zawiść, pozorna religijność i moralność na co dzień, urządzenie wystawnych przyjęć dla gości i przyjaciół, niepodjęcie solidarnych działań w warunkach względnego spokoju społeczno-politycznego, plotkarstwo, intrygi, skłonności donosielskie oraz opaczne rozumienie podstawowych pojęć etycznych (wolność, odpowiedzialność, sprawiedliwość, demokracja, praca)¹⁴¹.

Z kolei Wiesław Breński, powołując się na historyka Kazimierza Tymienieckiego, przywołuje „cztery zasadnicze cechy decydujące o typie charakterologicznym Polaka: zamiłowanie do wolności, zdolność samorządnego organizowania się oraz brak karność i wytrwałości”¹⁴².

Anna Pawełczyńska oceniając charakter narodowy Polaków na przestrzeni lat podsumowuje: „Polska była dawniej społecznością ludzi życzliwych, radosnych, skłonnych do zabawy, mających duże poczucie humoru. Postawy takie umożliwiały przetrwanie najtrudniejszych sytuacji historycznych i osobistych. Ugruntowały się jeszcze w czasie wojny i hitlerowskiej okupacji. Czujna uwaga koncentrowała się na potrzebach innych, gotowość do wzajemnej pomocy osiągała niekiedy poziom bohaterstwa. Narażano życie dla ocalenia innych i w obronie niepodległości kraju. Ambicją wielu było, by nie okazywać własnego lęku, smutku, aby nie odbierać w ten sposób innym siły i odwagi. Chwile radości ratowały od załamania również wtedy, gdy życie było zagrożone. Potrafilimy się cieszyć każdą dobrą chwilą i znaleźć powód do śmiechu w najgorszych sytuacjach. Obecnie mamy opinię ludzi sfrustrowanych i agresywnych, nieskłonnych do radości. W opiniach takich jest dużo racji, upowszechniło się przyzwolenie na uzewnętrznianie objawów niezadowolenia i poczucia krzywdy. Jest to sprzeczne z tradycją polskiej dzielności. [...] Inwazja sowieckich wzorów spowodowała regres w kulturze dnia

141 J. Jaroń, *Syndrom ewolucji charakteru narodowego Polaków po 1990 r.* [za:] *Zagadnienie bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 88.

142 W. Breński, *Problematyka charakteru narodowego Polaków w okresie międzywojennym* [za:] *Zagadnienie bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 56.

codziennego. Wielu ludziom odebrano poczucie godności. Utracili dzielność i radość życia”¹⁴³.

Podobne zdanie wyraziła Agnieszka Holland. Na pytanie, co dziś ją najbardziej w Polsce razi, odpowiedziała: „Przeciętność, brak ambicji, głupota, demagogia, lenistwo, brak szacunku dla innych, ponizanie się bez potrzeby, nieufność, brak dobrej energii”¹⁴⁴.

Mając zatem na uwadze przytoczone opinie i poglądy na temat polskiego charakteru narodowego, można stwierdzić, że istnieje zauważalna zależność bezpieczeństwa narodowego, w tym społecznego od cech charakteru narodowego.

Wśród **polских pozytywnych cech charakteru** będących atutem w tworzeniu bezpieczeństwa społecznego warto wymienić:

- umiejętność organizowania się w chwilach zagrożeń, niesienie pomocy oraz wsparcia materialnego i niematerialnego ludziom poszkodowanym;
- poczucie realizowania wspólnego dzieła, prowadzącego do osiągnięcia szczytnego celu;
- jednoczenie się w chwilach nieszczęścia, poczucie solidarności z innymi osobami lub narodami;
- umiejętność dostosowania działania do sytuacji, wykorzystanie każdej sprzyjającej okoliczności do realizacji celów państwowych i narodowych.

Słabości polskiego charakteru narodowego można ująć następująco:

- brak przezorności i umiejętności przewidywania nieszczęść;
- krótkotrwały wysiłek w realizowaniu planów i zamierzeń;
- złudne poczucie bezpieczeństwa, irracjonalna wiara w brak zagrożeń lub ich lekceważenie;
- liczenie na pomoc z zewnątrz, opieranie się na sojuszach i przymierzach;
- ciągłe narzekanie na otoczenie, współmieszkańców, władzę;
- niezadowolenie, pesymizm, marazm, niedocenywanie siebie i narodu w jego dokonaniach;
- podejmowanie i zadowalanie się rozwiązaniami prowizorycznymi, brak podejścia całościowego do wielu spraw, w tym bezpieczeństwa.

Mając powyższe na uwadze, warto przy tworzeniu podstaw bezpieczeństwa społecznego zwracać uwagę na cechy charakteru narodowego Polaków – zarówno te pozytywne, jak negatywne – które bardzo często zupełnie nieświadomie determinują nasze poczynania w tym zakresie. Polacy powinni pamiętać o tym, że w tworzeniu bezpieczeństwa społecznego, szczególnie w obszarze podstaw egzystencjalnych, nie można tylko oczekiwać na pomoc instytucji państwowych,

143 A. Pawełczyńska, *O istocie narodowej tożsamości. Polacy wobec zagrożeń*, Lublin 2010, s. 166.

144 A. Holland, *Na dnie piekła ludzie gotują*, „Rzeczpospolita” z 4.01.2012 r.

ponieważ postawa roszczeniowa prowadzi do bierności obywatelskiej, do niepotrzebnego rozrostu kadr administracji publicznej oraz wzrostu kosztów jej utrzymania. Oparcie pomocy w sytuacji trudnej na kręgu rodziny, przyjaciół czy wreszcie sąsiadów wzmacnia poczucie przynależności, solidarności z osobami poszkodowanymi oraz odpowiedzialności za siebie, rodzinę i najbliższe otoczenie. Tak powinno być nie tylko w sytuacjach klęsk i katastrof, ale na co dzień, w tworzeniu bezpieczeństwa małej ojczyzny.

1.3.2. Demografia

„Demografia stanowi istotny składnik bezpieczeństwa narodowego, wpływający na wszystkie aspekty jego potencjału. Strategicznym zadaniem w tym obszarze jest zahamowanie obecnych i prognozowanych niekorzystnych zmian demograficznych w Polsce. Istotne w tym zakresie jest tworzenie warunków sprzyjających zwiększaniu liczby urodzeń oraz wsparcie rodzin z dziećmi na utrzymaniu. Stanie się to możliwe dzięki umiejętnie prowadzonej polityce rodzinnej, rynku pracy oraz mieszkaniowej. Kluczowe będą też działania na rzecz ochrony osób starszych oraz odpowiednia polityka migracyjna”¹⁴⁵. Tak o wpływie czynnika demograficznego na bezpieczeństwo narodowe stanowi *Strategia bezpieczeństwa narodowego RP* z 2014 r.

Tymczasem od końca lat 90. obserwujemy w Polsce stałą tendencję do spadku liczby urodzeń, co w konsekwencji prowadzi do groźnego niżu demograficznego, który wpływa zasadniczo na możliwość przetrwania i rozwoju państwa.

Po raz pierwszy od zakończenia II wojny światowej liczba zgonów w Polsce w 1999 r. zrównała się z liczbą urodzeń, a współczynnik przyrostu naturalnego osiągnął poziom zera. Od r. 2002 odnotowujemy już ujemny przyrost naturalny, co przy również ujemnym saldzie migracji zagranicznych (prawie 14 tys. osób więcej wyemigrowało z Polski niż przyjechało na stałe) jest wielce niekorzystnym zjawiskiem, rzutującym zarówno na stabilność rodziny, jak i na bezpieczeństwo całego państwa. Podobnego zjawiska doświadczają również państwa demokracji zachodnich, które w r. 2000 odnotowały więcej zgonów niż narodzin, i gdyby nie migracja, ludność tych krajów już by zmalała.

Z historycznego i geostrategicznego punktu widzenia Polska po raz kolejny stanęła przed groźbą wyludnienia i zalewu obcej ludności (prawdopodobnie odmiennej kulturowo i religijnie). Tym razem jednak jako przyczyny nie można wskazać zaborów, wojen czy innych zewnętrznych okoliczności. Problem tkwi

145 *Strategia bezpieczeństwa narodowego*, op. cit., s. 39.

w samych Polakach oraz zaniedbaniu przez państwo dalekosiężnej polityki pro-rodzinnej.

A przecież rodzina w każdym społeczeństwie odgrywa szczególną rolę, uważana jest bowiem za podstawową komórkę społeczną. Istnienie rodziny oraz wypełnianie przez nią licznych funkcji warunkuje prawidłowy i naturalny rozwój społeczeństwa, a **tradycyjna rodzina**, składająca się z kobiety, mężczyzny i dzieci, jest gwarancją stabilności, bezpieczeństwa i trwałego wzrostu państwa. Warto podkreślić słowo *tradycyjna* w kontekście coraz większych nacisków par lub małżeństw homoseksualnych oczekujących zgody na adoptowanie, a następnie wychowywanie dzieci. W jednym z listów otwartych, skierowanym do znanych kreatorów mody – Stefana Gabbany i Domenica Dolcego, którzy publicznie opowiedzieli się przeciwko adopcji dzieci przez pary gejowskie – sześć kobiet i jeden mężczyzna, wychowywani przez pary tej samej płci, napisali: „Chcemy podziękować za wsparcie tego, czego nauczyło nas doświadczenie: każdy człowiek musi mieć matkę i ojca. Pozbawienie dziecka jednego z rodziców jest ogołoceniem go z godności, człowieczeństwa i równości”¹⁴⁶. Wśród psychologów panuje przekonanie, że w związkach jednopłciowych brak jest różnopłciowego wpływu wychowawczego, brak pozytywnych i typowych wzorców męskości i kobiecości, brak możliwości nauczenia się modelu zachowania męża i żony, wreszcie brak przykładu, co to jest małżeństwo. Warto również podkreślić, że związki homoseksualne lub lesbijskie są mniej stabilne i najczęściej trwają krócej niż małżeństwa tradycyjne.

Jaką rolę pełni tradycyjna rodzina w społeczeństwie? Otóż wypełnia wiele różnych funkcji, które najogólniej można podzielić na cztery grupy. Pierwszą i podstawową funkcją rodziny jest **prokreacja** i podtrzymywanie ciągłości rodu. Druga funkcja dotyczy **socjalizacji** dzieci, czyli nauczania ich reguł zachowania, uznanych prawideł postępowania w danym społeczeństwie i przekazania przyjętego systemu wartości. Trzecia funkcja, **usługowo-opiekuńcza** polega na zaspokajaniu podstawowych potrzeb członków rodziny, zwłaszcza w relacjach małe dzieci–rodzice i dorosłe dzieci–starzy rodzice. Funkcja czwarta to funkcja **produkcyjna**, czyli wytwarzanie dóbr i pomnażanie wartości materialnych i niematerialnych rodziny i państwa¹⁴⁷. Rodzina jako podstawowa komórka społeczna, wypełnia zatem szereg istotnych funkcji na rzecz społeczeństwa, zaspokajając zarazem potrzeby psychiczne, emocjonalne i społeczne swych członków. Innymi słowy rodzina w życiu narodu i państwa wypełnia zadania zarówno wobec społeczeństwa, jak i wobec jednostek wchodzących w jej skład (rodzice, dzieci).

146 T.P. Terlikowski, *Piekło homorodzin*, „Rzeczpospolita” z 25–26.04.2015 r.

147 Zob. J. Piotrowski, *Rodzina w społeczeństwie współczesnym*, „Problemy rodziny” z 1975, nr 3 [za:] M. Ziemska (red.), *Rodzina i dziecko*, PWN, Warszawa 1979, s. 234.

W Polsce zakładanie rodziny jeszcze do niedawna było powszechnie przyjętym sposobem życia. W latach 70. w związku małżeńskim pozostawało ok. 90% kobiet i 85% mężczyzn w wieku 30–39 lat¹⁴⁸. Według danych Głównego Urzędu Statystycznego (GUS) w r. 1970 zawarto ponad 280 tys. małżeństw, spośród których 34,5 tys. zakończyło się rozwodem. W r. 2003 zawiązało się ponad 195 tys. małżeństw, z których rozpadło się ponad 48 tys., a w 2009 r. liczba małżeństwa wynosiła 256 tys., z czego rozwodem zakończyło się 65 tys. z nich¹⁴⁹.

Nie dziwi zatem fakt, że rozpad rodziny przyczynia się do zmiany jej modelu, już nie tylko z rodziny wielodzietnej na małodzietną, ale coraz częściej na osoby żyjące w pojedynkę, ewentualnie samotnie wychowujące potomstwo. Według GUS w 1970 r. w małżeństwie urodziło się 520 tys. dzieci, a poza nim 27 tys. W roku 2003 dzieci urodzonych w małżeństwie było 295 tys., a poza nim 55 tys., natomiast w ostatnich latach ok. 20% dzieci rodzi się ze związków pozamałżeńskich, z czego w miastach prawie 23%, a na wsi – prawie 16%¹⁵⁰.

Wraz z kryzysem rodziny rozpoczął się również kryzys rodzicielstwa, czego wymiernym efektem jest narastająca katastrofa demograficzna. Jak alarmują demografowie, aby było możliwe proste zastępowanie pokoleń, na kobietę winno przypadać 2,11 dziecka¹⁵¹. Tymczasem w Polsce ten wskaźnik jest już od kilku lat niższy, co demografowie określają jako przerwane zjawisko reprodukcji prostej. I choć od 2004 r. obserwujemy wzrost liczby urodzeń, nie oznacza to jednak boomu urodzeniowego. Odnotowana w 2009 r. liczba urodzeń jest w dalszym ciągu mniejsza – o ok. 40% – w stosunku do wielkości rejestrowanych podczas ostatniego wyżu demograficznego, przypadającego na połowę lat 80. Jak uzasadnia GUS, rosnąca obecnie liczba urodzeń jest składową wspomnianego wyżu demograficznego oraz realizacją planów rodzicielskich, odkładanych przez osoby urodzone w latach 70. ubiegłego stulecia¹⁵².

Średnio na kobietę w wieku rozrodczym w 2008 r. przypadało 1,39 dziecka, co oznaczało wzrost o 0,17 pkt w stosunku do r. 2003, w którym ten wskaźnik był najniższy od ponad 50 lat. Niemniej jest on i tak niższy o ok. 0,75 pkt od wielkości optymalnej, która gwarantuje stabilny rozwój demograficzny. Przypomnijmy jeszcze raz, że najkorzystniejszą sytuacją jest stan, gdy w danym roku na 10 kobiet

148 Ibidem, s. 234.

149 *Rocznik Demograficzny 2010*, GUS, Warszawa 2010, s. 234.

150 *Podstawowe informacje o rozwoju demograficznym Polski w latach 2000–2009*, Główny Urząd Statystyczny, Departament Badań Demograficznych, Materiał na konferencję prasową w dniu 28 stycznia 2010 r., s. 5.

151 P. Eberhardt, *Mało nas*, „Rzeczpospolita” z 21.12.1999.

152 *Podstawowe informacje o rozwoju...*, op. cit., s. 3.

w wieku 15–49 lat przypada średnio 21 urodzonych dzieci. Obecnie przelicznik ten kształtuje się na poziomie 14 dzieci¹⁵³.

W państwach demokracji zachodnich wcale nie jest lepiej, np. w Niemczech wskaźnik ten wynosi 1,5, w Danii 1,8, ale już w Stanach Zjednoczonych 2,1.

Przejście od średniozietności do małodziejności wiąże się z wieloma czynnikami. Według socjologa Bogusława Misztala szczególnie z dwoma: po pierwsze, warunkami wewnętrznymi, na które składają się bezrobocie oraz słaby poziom świadczeń socjalnych, a w związku z tym odkładanie decyzji o prokreacji na później; po drugie, perspektywą migracyjnych zarobków, co również działa negatywnie na rodziny¹⁵⁴.

Wspomnieć wypada także o zwiększonej aktywności zawodowej kobiet, dostępności środków antykoncepcyjnych oraz, co niestety trzeba podkreślić, wybieraniu wygodnego stylu życia, w którym nie ma miejsca na poświęcenie się dla małego dziecka wraz z przyjęciem całej gamy obowiązków wynikających z jego wychowania. Dlatego wiele osób decyduje się na życie bez zobowiązań, a gros młodych małżeństw pozostaje bezdzietnych, z różnych przyczyn nie decydując się na posiadanie dziecka własnego lub adoptowanego. Jednym słowem natura (rozmnażanie się) przegrywa z egoistycznym podejściem do życia (zaspokojenie własnych potrzeb) i kulturowym modelem spełnienia się (zawodowego, konsumpcyjnego i towarzyskiego)¹⁵⁵.

Stąd też demografowie przewidują, że w latach 2002–2052, przy tak niskim wskaźniku dzietności, nastąpi stopniowy spadek ludności Polski z 38,4 mln do ok. 27,3 mln.

Następstwem spadku liczby urodzonych dzieci będzie niewątpliwie szybki proces starzenia się polskiego społeczeństwa. Konsekwencje zmniejszającego się przyrostu naturalnego są widoczne już obecnie – likwidacja szkół podstawowych, zwalnianie nauczycieli. Stopniowo niż demograficzny pojawi się w szkołach średnich, a następnie na uczelniach wyższych. Na rynku pracy znajdzie się mało młodych ludzi. Początkowo będzie to zjawisko pozytywne. Ale po 15 czy 20 latach pojawią się kłopoty. Zacznie lawinowo rosnać liczba emerytów. Grozi to całkowitym załamaniem systemu emerytalnego, w którym obecnie na 5 pracujących osób przypada 1 emeryt, a za 50 lat może na 1 emeryta pracować już tylko 1 osoba.

Współcześnie stanowi to największe i najbardziej realne zagrożenie dla obecnego i przyszłych pokoleń, które rzutować będzie na stan i perspektywy rozwoju całego państwa i narodu.

153 Ibidem, s. 5.

154 B. Misztal, *Pusta kołyska to pusty koszyk i puste gniazdo*, „Rzeczpospolita” z 13–14.02.2005 r.

155 M. Jacques, *Pokolenie egorynkowe*, „The Guardian”, przedruk „Forum” nr 49 z 2005 r.

Podobne zjawisko (tzw. proces starzenia się społeczeństwa) występuje już w krajach Europy Zachodniej, w której państwa o ujemnym przyroście naturalnym oferują korzystne warunki do osiedlania się obcokrajowców¹⁵⁶ (np. Szwecja, Niemcy, Irlandia), aby w ten sposób zahamować negatywne zjawisko demograficzne. Przykłady państw borykających się obecnie z problemami cudzoziemców (Niemcy, Holandia, Francja), a wynikające według ekspertów z podłoża kulturowego, a nie ekonomicznego¹⁵⁷, są wystarczającym dowodem na to, że demografia jest jednym z istotnych czynników, które wpływają na siłę narodową państwa¹⁵⁸.

Prowadząc rozważania na temat demografii, nie można pominąć tak ważnego wątku, jakim jest kwestia macierzyństwa i rozwoju zawodowego matek, co wobec zaistniałego kryzysu demograficznego nie jest tylko sprawą kobiet, jak zauważył Witold Lutosławski w *Pracy narodowej*: „Macierzyństwo kobiety nie jest jej sprawą prywatną – obchodzi ono cały naród i naród ma obowiązki wobec matki, jeśli przyszłe pokolenie ma być silniejsze i dzielniejsze od obecnego”¹⁵⁹.

Macierzyństwo jest podstawową biologiczną i społeczną rolą kobiety – i tylko kobiety. Mimo różnorodnych osiągnięć technologicznych, które usiłowano wprowadzić również w dziedzinie prokreacji (zapłodnienie in vitro, klonowanie), w dalszym ciągu naturalne poczęcie i przyjście na świat nowego pokolenia gwarantuje najlepszy rozwój dziecka i całego społeczeństwa.

Macierzyństwo polega nie tylko na powołaniu i wydaniu na świat nowego pokolenia. Kobieta-matka staje się odpowiedzialna nie tylko za zaspokojenie potrzeb biologicznych i egzystencjalnych potomka, ale przede wszystkim za jego wychowanie: „Macierzyństwo jest samo w sobie wychowaniem”¹⁶⁰.

Odpowiedzialność za prawidłowy rozwój emocjonalny, umysłowy oraz oczywiście fizyczny spoczywa przede wszystkim na kobiecie. Chociaż racjonalny wydaje się pogląd, że miłość macierzyńska i ojcowska są sobie równe, to należy jednak zaznaczyć pewne istotne różnice między nimi. Pierwsza z nich jest miłością bezwarunkową: matka kocha swoje dziecko nawet jeszcze go nie widząc, ale czując już je w swoim organizmie: „Matka patrzy z radością na dziecko, wie bowiem, że je stworzyła cieleśnie i duchowo”¹⁶¹. Inaczej wyglądają uczucia ojca do dziecka. Jemu trudno jest wyobrazić sobie swojego potomka przed urodzeniem, a pełne

156 Zob. J. Haszczyński, *Dyplom niekonieczny*, „Rzeczpospolita” z 4.05.2000.

157 J. Burke, *Miarka się przebrała*, „Forum” z 15–21.11.2004 r.

158 J. Świniarski, *Bezpieczeństwo personalne i strukturalne wobec wyzwań współczesności*, AON, Warszawa 1999, s. 113.

159 W. Lutosławski, *Praca narodowa*, Warszawa 1998, s. 164.

160 G.B. Show, *Cashel Byron's Profession* [w:] W. Kopaliński, *Encyklopedia „drugiej płci”*, Warszawa 2001, s. 421.

161 *L'energie spirituelle*, 1, Henri-Luis Bergson, 1919 [w:] W. Kopaliński, *Encyklopedia...*, op. cit., s. 429.

uczucie miłości „rodzi się” wraz z przyjściem dziecka na świat. Oczywiście nie należy zapominać, że miłość ojcowska, niejako dopełnienie pierwotnej miłości matczynej, jest niezbędna w prawidłowym rozwoju społecznym i emocjonalnym dziecka.

O wielkim znaczeniu opieki macierzyńskiej w życiu każdego dziecka świadczą najlepiej przypadki tych dzieci, które z różnych powodów zostały pozbawione tej opieki. Brak miłości macierzyńskiej powodować może m.in.: powolniejszy rozwój intelektualny, niższy poziom myślenia abstrakcyjnego, powolniejszy rozwój sprawności motorycznej, opóźnienia i zaburzenia mowy, nieumiejętność właściwego nawiązywania kontaktów interpersonalnych, lęk przed osobami dorosłymi, zaburzenia kontaktów emocjonalnych w życiu dorosłym (trudności w dobraniu partnera życiowego), utrwalenie się psychopatycznych rysów osobowości (np. lęk przed kobietami, agresja w stosunku do kobiet)¹⁶².

Oczywiście wymienione skutki separacji dziecka mogą występować nie tylko w przypadku braku matki. Równie zgubne ślady w psychice dziecka może wywołać brak ojca, aczkolwiek częściej osobą, której brak wywołuje ww. konsekwencje u dziecka, jest matka lub inna kobieta stanowiąca jej substytut. Dlatego też „dwudziestu sprzymierzonych mężczyzn nie dźwignęłoby tego trudu [wychowania dzieci, jaki ponoszą matki – przyp. aut.] i nie powinno; ale powinni go rozumieć i być wdzięczni”¹⁶³.

Miłość matczyna jest dla dziecka równie ważna jak posiadanie dziecka dla rozwoju osobowości kobiety¹⁶⁴. Miłość dziecka dostarcza matce szeregu pozytywnych doznań, a jest ona potrzebna szczególnie wtedy, kiedy kobieta przeżywa silne napięcia lękowe. Teza ta znajduje potwierdzenie w fakcie, że po różnego rodzaju wojnach (w czasie których w maksymalnym stopniu rozwijają się postawy lękowe) zaznacza się eksplozja demograficzna. Kobiety bowiem, przez posiadanie dzieci, chcą przewyciężyć poczucie zagrożenia i niepewności własnej egzystencji. Potwierdzają to wyże demograficzne, które wystąpiły po ostatniej wojnie w Europie i Ameryce w latach 1950–1960 oraz w Polsce, po okresie stanu wojennego w latach 1982–1986. Również liczba samobójstw wśród kobiet jest mniejsza niż wśród mężczyzn. Socjolog prof. Maria Jarosz podaje, że w zdecydowanej większości samobójcy to mężczyźni. Samobójstwo kobiet, a szczególnie kobiet z dziećmi, to najwyższy objaw rozpacz. Kobiety powstrzymuje przed tym

162 Zob. K. Pospiszyl, *Psychopatia*, Warszawa 2005, s. 133.

163 Hermann und Dorothea Goethe, 1797 [w:] W. Kopaliński, *Encyklopedia...*, op. cit., s. 428.

164 75% respondentów w Polsce zdecydowanie zgadza się, że kobieta powinna mieć dzieci, aby czuć się pełnowartościową kobietą – komunikat z badań CBOS-u, *Aspiracje zawodowe kobiet a życie rodzinne*, Warszawa 1997, dane za: J. Bator, *Wizerunek kobiety w polskiej debacie politycznej*, ISP, Warszawa 1999, s. 9.

ostatecznym krokiem właśnie macierzyństwo oraz obawa o los osieroconego potomstwa¹⁶⁵.

Równocześnie prawie każda kobieta w pewnym okresie swojego życia staje w sytuacji trudnego wyboru między potrzebą własnego rozwoju zawodowego a obowiązkami wynikającymi z tego, co nazywane bywa „naturalnym powołaniem kobiety”: macierzyństwem, wychowaniem dzieci i odpowiedzialnością za rodzinę¹⁶⁶.

W wieku ok. 30 lat w życiu kobiety rodzi się konflikt między motywacjami o charakterze zawodowym (praca zawodowa) a społecznymi (macierzyństwo)¹⁶⁷.

Najczęściej rozwiązaniem dylematu „praca – dom” jest decyzja o:

- braku dzieci i podjęciu pracy zawodowej;
- zatrudnieniu do momentu macierzyństwa, a potem przerwie w pracy zawodowej;
- godzeniu pracy zawodowej z rodzicielstwem.

Szczególnie częstym sposobem rozwiązania tego problemu jest decyzja o posiadaniu dzieci i pracy w niepełnym wymiarze godzin.

Po II wojnie światowej w Polsce oraz w innych krajach Europy Środkowej i Wschodniej wysoka aktywność zawodowa kobiet stanowiła pewien model kobiecości, którego kształt był uzależniony tyleż od wymogów komunistycznej ideologii (w odpowiedzi na ruchy emancypacyjne na Zachodzie), co od sytuacji ekonomicznej.

Kobiety mające wyższe wykształcenie oraz młodsze, wobec braku korzystnej alternatywy, niejednokrotnie odsuwały decyzję o macierzyństwie, co skutkowało ostatecznie niepodjęciem w ogóle obowiązku macierzyństwa.

Lata 90., a zwłaszcza ustabilizowanie się sytuacji ekonomicznej i gospodarczej oraz rynku pracy, zmieniły nastawienie kobiet do zagadnień pracy i rodzicielstwa. Przede wszystkim w prasie kobiecej coraz częściej propagowany był wzór żony, matki i pracownicy, która godziła obowiązki małżeńskie i rodzinne z zawodowymi ambicjami¹⁶⁸. Przykładem wyboru takiej drogi życiowej może być wypowiedź pewnej kobiety biznesu: „W rodzinie głową i siłą moralną jest kobieta. Od jej kondycji psychicznej i fizycznej zależy obraz rodziny. Jeżeli kobieta da się pokonać przeciwnościom losu, wyrzeknie się samej siebie, swych ambicji i potrzeb, źle się

165 Zob. M. Jarosz, *Brak perspektyw w małych miasteczkach*, „Rzeczpospolita” z 10.05.2000 r.

166 Por. A. Skrabacz, *Kobiety w obronie narodowej Polski u progu XXI wieku*, Warszawa 2001, s. 51.

167 Zob. A. Kurzynowski, *Wpływ macierzyństwa na pracę kobiet zamężnych* [w:] *Rodzina a zawód*, Śląski Instytut Naukowy, Biuletyn nr 39, Katowice 1963, s. 33.

168 Zob. B. Łaciak, *Wzór osobowy współczesnej Polki* [w:] red. A. Titkow, H. Domański, *Co to znaczy być kobietą w Polsce*, PAN, Warszawa 1995, s. 233 i nast.

to odbija na całej rodzinie. [...] Nie można popaść w lenistwo usprawiedliwione poświęceniem dla domu i dzieci¹⁶⁹.

Decyzja o wyborze własnej drogi życiowej winna być osobistą decyzją każdej kobiety. Odzwierciedla to wypowiedź Sekretarza Komitetu Wiodącego ds. Równości Kobiet i Mężczyzn Rady Europy: „Wszystkie kobiety, które chcą wychowywać dzieci, powinny mieć taką możliwość. Jeżeli jednak są takie, które czują się bardziej potrzebne społeczeństwu, nie należy zamykać ich w domu. Należy pomagać także tym, które nie chcą zrezygnować ani z rodziny, ani z szerszego udziału w życiu społecznym¹⁷⁰”.

Wysoka aktywność zawodowa kobiet oraz ich stale rosnący poziom kwalifikacji (na poziomie wykształcenia średniego wyższy od mężczyzn) powoduje, że poziom aspiracji zawodowych kobiet jest wysoki. Podejmują one pracę zawodową już nie tylko z powodów ekonomicznych, ale coraz częściej kierując się potrzebą samorealizacji i wykorzystania zdobytych kwalifikacji¹⁷¹. Rozstrzygnięcie więc towarzyszącego kobietom od lat dylematu „rodzina – praca zawodowa” nie jest łatwe i jednoznaczne. Jednym z właściwych rozwiązań wydaje się pogodzenie pracy zawodowej z posiadaniem dzieci. Jest ono korzystne zarówno dla kobiet, jak i ze względu na interes państwa.

Jednakże obecna sytuacja na rynku pracy nie zachęca do podjęcia decyzji o czasowym wyłączeniu się z pracy zawodowej i realizacji macierzyństwa. Są pracodawcy, którzy patrzą niechętnie na pracownicę mającą małe dziecko. Dla nich jest ona niepełnowartościowym pracownikiem, bo przestaje być dyspozycyjna¹⁷². A tymczasem, jak przekonują psychologowie i doradcy personalni, firmy powinny wręcz być zainteresowane powrotem młodej matki do pracy, ponieważ „jest ona doświadczonym i kompetentnym pracownikiem. Matki są obowiązkowe, zwykle nie zawalają terminów zadań, które mają do wykonania¹⁷³”.

Trudno polemizować z poglądem, że dobro dzieci i szczęście rodzinne należą do najwyższych wartości ludzkich. Naturalnie, stawianie dobra dziecka przed sprawami zawodowymi nie musi być oparte tylko na tradycjonalizmie, ale jest świadomym wyborem każdego rodzica. Kobiety coraz częściej preferują łączenie pracy zawodowej z macierzyństwem, co winno następować przy wydatnej pomocy państwa (regulacje prawne umożliwiające takie postępowanie) oraz społeczeństwa akceptującego taki model życia. W szeroko pojętym interesie państwa leży zatem sprawa ułatwienia kobietom podjęcia decyzji o macierzyństwie tak, aby nie

169 „Twój Styl” z 1991 r. [za:] B. Łaciak, *Wzór...*, op. cit., s. 236.

170 Ź. Sempich, *Godzenie obowiązków zawodowych i rodzinnych*, „Rzeczpospolita” z 14.03.1996 r.

171 Zob. *Matka to ważny pracownik*, „Gazeta Wyborcza” z 2.05.2000 r.

172 Ibidem.

173 Ibidem.

obawiały się, że taki wybór pozbawi je możliwości kontynuowania dalszej pracy zawodowej.

Przytoczone argumenty wskazują, jak silny wpływ na poziom nie tylko bezpieczeństwa społecznego, ale również bezpieczeństwa narodowego ma demografia i procesy w niej zachodzące. Co istotne, zwiększenie i ustabilizowanie poziomu urodzeń jest procesem długofalowym, który wymaga od państwa prowadzenia szczególnie ostrożnej polityki prorodzinnej, tak aby osoby decydujące się na macierzyństwo nie pozostały same na pewnym etapie życia, czego największy skutek odczują dzieci.

1.3.3. Migracje

Procesy migracyjne towarzyszą człowiekowi od początku jego egzystencji na kuli ziemskiej, a wynikają z różnych przyczyn i zjawisk¹⁷⁴. Na przełomie XX i XXI w. można było zaobserwować ich wzmożenie, szczególnie widoczne w Europie Środkowej i Wschodniej, która przeżywała wielopłaszczyznowe zmiany, wynikające m.in. z transformacji ustrojowo-gospodarczej. To właśnie ta sytuacja, w Polsce wynikająca zwłaszcza z przechodzenia z gospodarki sterowanej centralnie na wolnorynkową, sprawiła, że zjawisko jeszcze do niedawna nieznane w rzeczywistości PRL nagle zaczęło dotyczyć znaczną grupę osób i instytucji, które w nowej rzeczywistości nie umiały się odnaleźć.

Bezrobocie, bo o nim mowa, stało się jednym z najpoważniejszych zagrożeń bezpiecznego życia Polaków, opartego na gwarancji pracy i godziwym zarobku. Jak wszystkie zagrożenia, z którymi współczesny człowiek ma do czynienia w życiu codziennym, bezrobocie pociągało za sobą wiele innych zagrożeń, jak np. ubóstwo, bezdomność, patologie społeczne oraz chęć opuszczenia kraju w poszukiwaniu pracy i lepszego życia. Bieg zdarzeń rozgrywających się niemal równocześnie na arenie międzynarodowej i narodowej sprawił, że osoby pozostające w Polsce bez pracy mogły ją w mniej lub bardziej legalny sposób znaleźć w krajach Unii Europejskiej, której członkiem Polska stała się w maju 2004 r. Rozpoczął się zatem gwałtowny proces migracji zarobkowych, który, jak każda kwestia dotycząca żywego organizmu, jakim jest społeczeństwo, nie mógł nie pozostawić po sobie śladu.

Odływ ludzi z Polski, odnotowywany systematycznie od końca lat 90., ze szczególnym uwzględnieniem okresu przed akcesją naszego kraju do Unii Europejskiej i bezpośrednio po niej, sprawia, że jest często podmiotem debaty publicz-

174 L. Kacprzak, J. Knopek (red.), *Procesy migracyjne: teoria, ewolucja i współczesność*, Piła 2008, s. 11.

nej oraz wyrażania wielu obaw w tym obszarze. Ze względu na fakt, że częściej niż innych obejmuje ludzi stosunkowo młodych, mających przed sobą wiele lat aktywności społecznej i ekonomicznej, a zarazem reprezentujących korzystne cechy osobnicze – co oznacza zarówno utratę pewnej części populacji, w tym jednostek szczególnie wartościowych, jak i pogorszenie struktury populacji – jest to jeden z najważniejszych problemów, przed jakimi stanęło państwo polskie. Problem ten potęguje dodatkowo fakt, że Polska jest krajem, w którym emigracja systematycznie przeważa nad imigracją, co w dłuższej perspektywie czasowej wywołuje wiele negatywnych procesów społecznych, demograficznych i gospodarczych¹⁷⁵.

Nie bez znaczenia jest fakt, że wyjazd ludzi młodych za granicę oznacza, że tam będą zakładać rodziny i mieć dzieci. Np. w Wielkiej Brytanii Polki w 2012 r. wydały na świat 21,2 tys. dzieci – najwięcej wśród matek cudzoziemek. Patrząc na dzietność przez pryzmat statystyk warto podkreślić, że jest ona w Anglii i Walii bardzo wysoka i wynosi 2,13 dziecka na jedną kobietę, podczas gdy w Polsce zaledwie 1,3¹⁷⁶.

Warto zwrócić również uwagę na fakt, że na imigrantów z Europy Środkowej i Wschodniej wciąż istnieje realne zapotrzebowanie w Unii Europejskiej. „Wynika to przede wszystkim z sytuacji demograficznej, charakteryzującej się niskim przyrostem naturalnym i starzeniem się społeczeństwa, jak i z czynników strukturalnych makro. Legalni emigranci zarobkowi z Polski są więc rozwiązaniem pewnych kłopotów, a nie problemem. Jak wynika z wielu opublikowanych raportów i danych dotyczących polskiej fali emigracyjnej, Brytyjczycy więcej zyskują na przyjeździe Polaków, niż tracą. Okazuje się, że imigranci przybyli po roku 2000 płacą o 34% więcej do budżetu niż z niego otrzymują. Tam gdzie się osiedlają, mniej jest włamań, rozbojów i kradzieży samochodów, co być może jest związane z tym, że 32% z nich ma wyższe wykształcenie”¹⁷⁷.

Należy również pamiętać, że kraje Unii Europejskiej będą prawdopodobnie podtrzymywać na obecnym poziomie strumień nielegalnych migracji zarobkowych z Polski ze względu na charakter wykonywanej pracy (głównie usługi, sprzątanie, opieka nad osobami starszymi i obłożnie chorymi oraz prace budowlane, rolnictwo, administracja) oraz imperatyw, aby koszty pracy utrzymywać na niskim poziomie. Działa tu tylko i wyłącznie mechanizm ssania rynków pracy UE niezdolnych do wykreowania dostatecznej podaży wśród rodzimej siły roboczej, gotowej do objęcia pewnych stanowisk pracy¹⁷⁸.

175 Por. P. Kaczmarczyk, M. Sokólski, *Migracje specjalistów wysokiej klasy w kontekście członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, Warszawa 2005, s. 5.

176 B. Marczuk, *Sparzeni Polską*, „Rzeczpospolita” z 10–11.05.2014 r.

177 Ibidem.

178 K. Iglicka, *Kontrasty migracyjne Polski. Wymiar transatlantycki*, Warszawa 2008, s. 63.

Specjaliści w dziedzinie migracji przewidują, że do 2020 r. prognozowane zapotrzebowanie na napływ imigrantów będzie się kształtować na poziomie 500 tys. osób rocznie. Jednakże począwszy od r. 2020 zapotrzebowanie to może się gwałtownie zwiększyć, gdyż nawet w takich państwach jak Francja i Wielka Brytania dojdzie wtedy do zmniejszenia się oraz zestarzenia populacji osób w wieku produkcyjnym. Napływ imigrantów spowoduje, że udział osób młodych w ogólnej liczbie mieszkańców nie zmniejszy się w tak znacznym stopniu, a obciążenie, jakie wiąże się z opieką nad osobami w podeszłym wieku, rozłoży się bardziej równomiernie między liczniejszych, młodych członków społeczeństwa¹⁷⁹.

Ponadto warto zwrócić uwagę, że „legalni migranci oprócz tego, że wypracowują PKB, płacą również podatki i składki na ubezpieczenia społeczne (np. szacunki z tego właśnie tytułu już w pierwszym półroczu po rozszerzeniu UE osiągnęły w Wielkiej Brytanii 20 milionów funtów)”¹⁸⁰.

Uwagę zwraca fakt, że zmienia się oblicze polskiej emigracji. O ile w 2004 r. większość Polaków wykonywała prace proste i wymagające niskich kwalifikacji, to już w pierwszej połowie r. 2005 sytuacja ta zmieniła się. Jak wynika z danych londyńskiego Instytutu Badań nad Polityką Państwa, największą grupę pracowników z nowych krajów UE (27%) stanowią osoby zatrudnione w administracji i biznesie. Należą do nich jednak osoby obejmujące relatywnie niskie stanowiska, np. sekretarskie. Poza tym 25% Polaków pracuje w hotelarstwie i gastronomii, 19% w rolnictwie, a 8% w produkcji. Nie ma informacji na temat poziomu wykształcenia tych osób, ale wiele wskazuje, że następuje marnotrawienie lub dekwalfikacja mózgow¹⁸¹.

Rozpatrując problem migracji na gruncie narodowym, warto dokonać analizy zjawisk towarzyszących temu procesowi. Powszechnie zwraca się uwagę, że zarówno bezpośrednio po rozszerzeniu Unii Europejskiej w r. 2004, jak i perspektywnie (do 2012 r.), państwa Europy Środkowej, w tym Polska, z przyczyn głównie demograficznych pełniły, pełnią i będą pełnić funkcję rezerwuaru siły roboczej, wykonującej prace, które wymagają niskich bądź średnich kwalifikacji zawodowych. Wśród najważniejszych przyczyn tego masowego odpływu, który nastąpił po 2004 r., są: sytuacja demograficzna, stopa bezrobocia, niedopasowanie systemu edukacyjnego do potrzeb rynku pracy, różnice w poziomie płac między UE-15 a UE-8¹⁸².

179 Ibidem, s. 62.

180 Ibidem.

181 P. Kaczmarczyk, M. Sokółski, *Migracje specjalistów wysokiej klasy w kontekście członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, Warszawa 2005, s. 134.

182 K. Iglicka, *Kontrasty...*, s. 64.

Niestety, perspektywy długookresowe potwierdzają, że proces ten może się wciąż utrzymywać na obecnym poziomie, tym bardziej że liczba aktywnej zawodowo ludności Polski, czyli tej w wieku od 15 do 64 lat, wzrośnie do 2020 r. o ok. 960 tys. Będzie to jednak spowodowane przez wzrost liczby starszych roczników – w wieku 45 lat i więcej (o przeszło 1,4 mln). Liczba ludności aktywnej zawodowo w grupie 15–44 lata (to znaczy tych osób, które mają największą szansę na rynkach pracy) spadnie do 2020 r. o ok. 570 tys. Tak więc czynnik demograficzny będzie przez długie lata sprzyjał emigracji¹⁸³.

W związku z tak dużym odpływem kapitału ludzkiego poza granice państwa – według szacunków Głównego Urzędu Statystycznego pod koniec 2007 r. na emigracji czasowej przebywało 2,27 mln obywateli polskich, w tym ponad 1,9 mln w Europie¹⁸⁴ – doszło do zdecydowanego zmniejszenia napięcia społecznego związanego z trudną sytuacją na rynku pracy (napięcia płacowe, poziom ubóstwa). Stopa bezrobocia w Polsce z 20% notowanych na początku 2004 r. spadła do 11,5% w marcu 2008 r. Wydaje się, że polski rynek pracy nie mógł po prostu wchłonąć takiej rzeszy nowych roczników wchodzących na niego¹⁸⁵.

Obok tych (tylko pozornych) korzyści, warto zasygnalizować zjawiska, które nie mogą być pozytywnie wartościowane. Powszechnie dostrzega się tzw. drenaż umiejętności i redukcję kapitału ludzkiego, szczególnie ludzi młodych, wykształconych na koszt państwa polskiego i będących w najlepszym wieku produkcyjnym oraz rozrodczym. Wśród migrantów zarobkowych rozpoczynających swą karierę zawodową coraz bardziej widoczne jest, że po osiągnięciu pewnej stabilizacji zawodowej i rodzinnej oraz przełamaniu bariery językowej przestają myśleć o powrocie do kraju rodzinnego i decydują się na życie w kraju przyjmującym.

Kolejna kwestia jest związana ze społecznymi kosztami procesu odpływu, a mianowicie z kosztami rozłąki z rodziną, rozpadu rodziny oraz osłabienia dynamiki wzrostu niektórych regionów, co jest skutkiem osłabienia więzi społecznych. W ostatnich latach w dyskursie medialnym poświęconym skutkom migracji powstał nowy termin *eurosieroty* – dziecka, które zostało oddane do domu dziecka z powodu wyjazdu rodziców/jednego z rodziców do pracy za granicę. Badania zleczone przez Biuro Rzecznika Praw Dziecka w lutym i marcu 2008 r. wskazują, że liczba takich dzieci może kształtować się na poziomie od 10 do 15 tys. uczniów¹⁸⁶.

Rozważając problem migracji, należy jednoznacznie stwierdzić, że dla Polaków pozostających poza granicami kraju jest to okres trudny pod wieloma względami. W zależności od tego, jak ułoży się życie zawodowe i osobiste polskich imigran-

183 Ibidem, s. 64.

184 Ibidem, s. 18.

185 Ibidem, s. 67.

186 Ibidem, s. 68.

tów, tak kształtuje się stosunek do kraju przyjmującego, choć często bywa tak, że nawet po kilku latach pobytu Polacy nie identyfikują się z krajem, w którym przyszło im żyć i pracować, czując się outsiderami, mało znając i orientując się w życiu politycznym, społecznym i gospodarczym danego państwa, często z powodu odczuwanej bariery językowej. U większości osób, zwłaszcza tych, które pobyt za granicą traktują jako okres przejściowy, można zaobserwować tzw. życie w rozkroku między dwoma krajami – mentalnie są bardziej w Polsce, zwłaszcza jeżeli pozostawili tam bliską rodzinę, niż w kraju, w którym tymczasowo pracują. Nie wiedzą, gdzie będą za kilka lat, nastawiają się zatem na zarobek i przeczekanie.

Równocześnie jako pełnoprawni obywatele Rzeczypospolitej Polskiej mają prawo uczestniczyć w życiu politycznym kraju. Wręcz oczekuje się od nich i stwarza warunki do wypełnienia obywatelskiego obowiązku, jakim jest m.in. udział w wyborach i referendach, słusznie wychodząc od zasady, że wszyscy korzystamy ze wspólnej wartości, jaką jest ojczyzna, a więc wspólnie jesteśmy za nią odpowiedzialni i wspólnie decydujemy o jej losach. Jeżeli pobyt za granicą wynika z przyczyn ekonomicznych, tak jak to miało miejsce w ostatnich latach, odczucia polskich imigrantów są często bardzo negatywne, najczęściej wyrażone w tezie, że Polska nic im nie dała, a brak pracy nie pozwala na zaspokojenie elementarnych potrzeb rodziny.

Warto jednak pamiętać o tym, że takie wartości jak wychowanie i wykształcenie, a więc te „lokaty długoterminowe”, które procentują w późniejszym życiu zawodowym i prywatnym, zdobyli właśnie w ojczyźnie, do której winni czuć szacunek i przywiązanie. Być może takimi względami kierowali się Polacy przebywający na emigracji, którzy tak licznie uczestniczyli w wyborach parlamentarnych 21 października 2007 r. Szacuje się, że w Wielkiej Brytanii, w której w tym okresie przebywało od 500 tys. do 1 mln Polaków, do urn poszedł co dziesiąty Polak, co w porównaniu z r. 2005 jest fenomenem, ponieważ w tym okresie na 150 tys. Polaków mieszkających w Londynie, w wyborach uczestniczyło ok. 4 tys., a w Edynburgu zaledwie 700 osób.

1.3.4. Zagrożenia społeczne

We współczesnym świecie oprócz tradycyjnych już zagrożeń bezpieczeństwa – politycznych, militarnych, naturalnych – pojawia się wiele innych niebezpieczeństw „niekonwencjonalnych”, które realnie zagrażają społeczeństwom, a które nie są jeszcze do końca zidentyfikowane i zdefiniowane. Zagrożenia te godzą bezpośrednio w sam naród i jego biologiczne i egzystencjalne podstawy istnienia, a co za tym idzie, stanowią także realne lub potencjalne niebezpieczeństwo dla bezpiecznego funkcjonowania państwa. Możemy zatem nazwać je **zagrożeniami**

społecznymi, w obrębie których można wyróżnić zagrożenia socjalne i psychospołeczne.

Pod pojęciem **zagrożeń socjalnych** rozumie się te zjawiska, które mają swe źródło w poszerzającej się sferze ubóstwa, do którego przyczyniają się:

- utrzymujące się na dosyć wysokim poziomie bezrobocie;
- znikome możliwości zatrudnienia, w tym również ludzi młodych;
- brak środków na utrzymanie rodzin i mieszkań;
- pogarszające się warunki egzystencji ludności utrzymującej się dotychczas głównie z rolnictwa;
- wzrost areału gruntów odłogowanych.

Zagrożenia psychospołeczne, które *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego* opracowany w Akademii Obrony Narodowej określa jako „stan społeczeństwa objawiający się takim stopniem nasilenia negatywnych oddziaływań i zjawisk, w wyniku których zachwiane zostają egzystencjalne wartości oraz interesy narodu i państwa, a także istnieje możliwość obniżenia świadomości społeczeństwa”¹⁸⁷, są związane z:

- naruszaniem praw człowieka i podstawowych wolności;
- uprzedzeniami kulturowymi i religijnymi;
- dyskryminacją mniejszości narodowych, etnicznych, kulturowych, religijnych i językowych;
- dyskryminacją płci;
- manipulacją świadomością i psychiką przy pomocy środków masowego przekazu (walka psychologiczna);
- nacjonalizmem, szowinizmem, ksenofobią, fundamentalizmem religijnym;
- alienacją społeczną;
- dewaluacją wartości ludzkich, zacieraniem różnic między dobrem a złem;
- kultem przemocy, brutalizacją stosunków międzyludzkich;
- masowym importem obcej kultury (kolonializm kulturowy innych państw).

Zagrożenia te w istotny sposób wpływają na jakość i standard życia społecznego, a tym samym na poziom rozwoju cywilizacyjnego nie tylko danego państwa, ale również społeczności międzynarodowych, wśród których, w dobie globalizacji, istnieje nie tylko swobodny przepływ dóbr i usług, ale również wszelkiego rodzaju zagrożeń.

Dokonując typologii zagrożeń społecznych, oprócz wyróżnionej już grupy zagrożeń socjalnych i psychospołecznych, na równie baczną uwagę zasługują zagrożenia związane z zachowaniami patologicznymi, czyli takimi, które są dalekie od przyjętych w danym społeczeństwie norm społecznych i etycznych. Ich przyczyny nie są jednoznaczne – mogą one być wywoływane bodźcami zarówno wewnątrz-

187 *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2002, s. 164.

nymi, jak i zewnętrznymi. To one przeważnie powodują, że słabsi psychicznie posuwają się do zachowań takich jak przemoc (również w rodzinie), alkoholizowanie się, narkotyzowanie się, prostytuowanie się czy popełnianie przestępstw.

Jeżeli zachowania patologiczne dotyczą dużej grupy społecznej, nie są przypadkami incydentalnymi i utrzymują się w pewnej przestrzeni czasowej i terytorialnej, można wtedy mówić o patologjach społecznych. Terminu tego używa się również dla określenia nauki zajmującej się socjologicznym badaniem przyczyn i zwalczaniem patologicznych zjawisk społecznych, takich jak przestępczość, prostytutka, alkoholizm, narkomania.

W opinii I. Pospiszyl istotę patologii społecznej najlepiej oddaje definicja sformułowana przez J. Malca w 1986 r.: „Patologią społeczną jest ogół przypadków śmierci, obniżenia poziomu moralnego, pogorszenia samopoczucia i strat materialnych spowodowanych naruszeniem reguł prakseologicznych, moralnych i prawnych oraz postępowaniem autodestruktywnym”¹⁸⁸.

Jak zauważa B. Hołyst: „Zjawiska szeroko rozumianej patologii społecznej, [...] występujące we współczesnym społeczeństwie, hamują postęp gospodarczy i społeczny. Dotyczy to np. dezintegracji rodziny, zakłóceń w wychowaniu dzieci i młodzieży, różnego rodzaju chorób somatycznych i psychicznych, nadmiernego spożywania alkoholu czy wreszcie zachowań przestępczych. Wszystkie te szkodliwe zjawiska, hamujące rozwój społeczny i gospodarczy społeczeństwa, mają charakter dynamiczny”¹⁸⁹.

Patrząc na zjawisko patologii społecznych z punktu widzenia interesów państwa i bezpieczeństwa narodowego, warto zwrócić uwagę, że występowanie niepokojących zjawisk w wymiarze mikrospołecznym – czyli np. alkoholizowanie się ojca czteroosobowej rodziny, która z tego powodu doświadcza zagrożenia socjalnego, przejawiającego się w braku dostatecznych środków finansowych do życia, oraz zagrożeń psychospołecznych, polegających na ciągłym awanturowaniu się i psychicznym terroryzowaniu rodziny – nie stanowi jeszcze zagrożenia dla bezpieczeństwa państwa, a nawet społeczności lokalnej. Jednakże gdy to zjawisko (alkoholizowanie się) dotyka gminy liczącej 5 tys. mieszkańców, spośród których tą patologią społeczną dotkniętych jest 20, 30, a może nawet 50% ludności (alkoholicy i ich często wieloosobowe rodziny), problem przestaje być jednostkowy, a staje się zagrożeniem godzącym w bezpieczeństwo społeczności lokalnej, z którym muszą poradzić sobie władze lokalne szczebla gminnego i powiatowego. Mając świadomość, że patologie społeczne działają na zasadzie negatywnej synergii, czyli jedne wywołują drugie, potęgując efekt ich występowania, ze zjawiska

188 J. Malec, *Patologia społeczna jako zjawisko. Projekt definicji*, „Państwo i Prawo” nr 4 z 1986 r. [za:] I. Pospiszyl, *Patologie społeczne*, Warszawa 2008, s. 17.

189 B. Hołyst, *Kryminologia*, Warszawa 1999, s. 17.

lokalnego patologie społeczne stają się zagrożeniem ogólnospołecznym, z którym walkę muszą podjąć władze wyższych szczebli zarządzania państwem.

Zjawiska patologii społecznej stanowią szczególnie trudny problem w każdym społeczeństwie. Odzwierciedlają one negatywne zjawiska społeczne i zależą od wielu uwarunkowań przede wszystkim biologicznych, kulturowych, historycznych, ekonomicznych i politycznych. Termin *pathos* w języku greckim oznacza m.in. cierpienie, dlatego pojęcie to zostało wprowadzone jako nazwa nauki o cierpieniu, o chorobach organizmu. Pojęcie *patologia społeczna* odnosi się do szeroko rozumianego *organizmu społecznego*. W literaturze przedmiotu jest ona definiowana jako *zespół zjawisk szkodliwych, i to zarówno w aspekcie indywidualnym, jak i grupowym, o określonej genezie, zasięgu społecznym i negatywnych skutkach*. Jest też dyscypliną naukową zajmującą się negatywną dewiacją społeczną oraz nauką o przyczynach, objawach i zwalczaniu takich chorób społecznych jak: przestępczość, pijaństwo, lekomania i inne. S. Kozak, dokonując analizy rodzajów patologii, wymienia **patologie indywidualne**, takie jak np. alkoholizm, pracoholizm, narkomanię; patologie rodziny, w tym rozwody, kazirodztwo, pedofilię; oraz **patologie struktur społecznych**, zwłaszcza w instytucjach budżetowych, jak np. korupcję, mobbing, nietolerancję¹⁹⁰.

Wspomniano już, że patologie społeczne, to takie zachowania ludzkie, które odbiegają od pewnych norm społecznych i etyki. Nie ma jednoznacznego określenia, czym jest tak zwana norma, a czym patologia. Za L. Pytką można przyjąć, że „Jednak w konkretnym środowisku poszczególni ludzie potrafią odróżnić zachowania normalne od nienormalnych. Na ogół norma jest synonimem prawidłowości tego, co powinno być zgodne z oczekiwaniami społecznymi i standardami społeczno-kulturowymi, tzn. w potocznym rozumieniu najczęściej eksponowane jest statystyczne rozumienie zachowania normalnego. Potocznie zachowaniem normalnym nazywamy taki rodzaj zachowania, który jest najczęstszy u większości ludzi w zbliżonym wieku z danego środowiska. «Normalne», innymi słowy, jest to, co przeciętne lub powszechne w naszym środowisku. Jednak środowiska społeczne różnią się rozmaitymi cechami i w związku z tym należy się spodziewać, że to, co jest przyjmowane w jednym za normalne, w innym może być uznane za odchylające się od normy, bądź to w sensie pozytywnym, bądź negatywnym. «Normalne» – to znaczy nie odchylające się od miar przeciętnych, a przecież każdy typ środowiska wytwarza tego rodzaju przeciętne standardy”¹⁹¹.

Reasumując, do patologii społecznych XXI w. jako jednego z rodzajów zagrożeń społecznych wpływających na poziom bezpieczeństwa społecznego zalicza-

190 S. Kozak, *Patologie w środowisku pracy. Zapobieganie i leczenie*, Warszawa 2009, s. 15.

191 L. Pytka, *Pedagogika resocjalizacyjna: wybrane zagadnienia teoretyczne, diagnostyczne i metodyczne*, Warszawa 2005, s. 18.

my: alkoholizm, narkomanię, prostytutkę, przestępczość pospolitą, samobójstwa oraz zachowania dezorganizujące rodzinę, w tym przemoc.

Warto również dodać, że patologie społeczne nie pojawiają się znikąd i mają swoje uwarunkowania, czyli te czynniki, które wpływają na ich pojawianie się, kształt i rozwój. Zatem do czynników znacząco wpływających na rodzaj i skalę wyżej wymienionych patologii społecznych bez wątpienia warto zaliczyć: bezrobocie, biedę i ubóstwo oraz bezdomność. Występowanie tych zjawisk w znacznym stopniu wpływa na zjawiska patologiczne, potęgując ich skutki oraz niwelując próby wyeliminowania ze społeczeństwa.

Patologie społeczne są zagrożeniami społecznymi powodującymi dysfunkcję całych grup społecznych, które zaczynają egzystować na marginesie życia społecznego. Zagrożone społeczności nie tylko nie mogą podjąć prawom i obowiązkom wynikającym z bycia obywatelem RP, ale przede wszystkim nie wypełniają podstawowych obowiązków rodzicielskich i wychowawczych w stosunku do swoich dzieci, tym samym rozszerzając zjawiska patologiczne na coraz to młodsze pokolenia.

Dlatego też analizując społeczeństwo pod względem pozycji zawodowej i społecznej, cech społeczno-demograficznych oraz warunków życia i zamieszkania (kryterium przyjęte za psychologiem społecznym J. Daneckim¹⁹²), można wytypować pewne grupy ludzi, którzy mają największe problemy z osiągnięciem akceptowanego stanu bezpieczeństwa społecznego.

I tak ze względu na **pozycję zawodową i społeczną** grupą najbardziej podatną na zagrożenia społeczne są:

- osoby, które utraciły pracę lub nie mają możliwości jej podjęcia. Bezrobocie tych osób nie tylko wpływa destrukcyjnie na nie same, ale wywołuje negatywne zjawiska w społecznościach lokalnych.

- osoby zatrudnione w przedsiębiorstwach, które są z różnych przyczyn przeznaczone do likwidacji. Ludzie żyją w ciągłym zagrożeniu, godząc się na niskie i nieregularne wynagrodzenia.

- osoby utrzymujące się z pracy w sferze budżetowej, zwłaszcza pracownicy publicznej służby zdrowia, oświaty, kultury, sądownictwa, administracji. Wraz z degradacją materialną nastąpił spadek prestiżu zawodowego i pozycji społecznej, a przez to zwiększyły się możliwości korupcji i przestępczości wśród tych osób.

- osoby utrzymujące się z pracy na roli ze względu na złą sytuację rolnictwa w kraju. Zjawisko to potęguje fakt pozostawienia obszarów objętych dawniej pań-

192 Zob. J. Danecki, *Kwestie społeczne, istota, źródło, zarys diagnozy* [w:] *Polityka społeczna*, A. Rajkiewicz, J. Supińska, M. Księżopolski (red.), Katowice 1998, s. 117 i dalej.

stwowymi gospodarstwami rolnymi (około 370 tys. osób) bez możliwości zatrudnienia w innych dziedzinach gospodarki.

Biorąc pod uwagę kryterium **społeczno-demograficzne**, najmniej odporne na zagrożenia społeczne są:

- rodziny wielodzietne oraz rodziny niepełne z przewagą matek samotnie wychowujących dzieci;
- osoby szczególnie upośledzone umysłowo i fizycznie;
- dzieci i młodzież wychowujące się w rodzinach patologicznych;
- osoby starsze, utrzymujące się z emerytur i rent będących poniżej minimum socjalnego;
- osoby z różnych przyczyn „wypaczone” społecznie, narażone na bezdomność, alkoholizm, narkomanię, prostytutkę itp.

Wreszcie z uwagi na warunki życia, a przede wszystkim **uwarunkowania lokalne**, prawdopodobieństwo znalezienia się w bardzo trudnej sytuacji życiowej występuje wśród mieszkańców regionów:

- najuboższych ekonomicznie;
- o najwyższym bezrobociu;
- dotkniętych klęskami naturalnymi, ekologicznymi (powodzie, pożary, inne).

Rozpatrywane zjawisko zagrożeń społecznych oczywiście nie odnosi się do przypadków pojedynczych osób. Mowa o nim wtedy, gdy dotyczą co najmniej grupy ludzi lub danego zbiorowiska osób, przy czym negatywne zjawisko występuje z pewnym natężeniem lub następuje kulminacja oddziaływania kilku wyznaczników. Określa się, że osoby, które funkcjonują w takich warunkach, znalazły się w **krytycznych sytuacjach życiowych**. Sytuacje te można rozpoznać po kumulacji następujących zespołów objawów:

- niezaspokojenie podstawowych potrzeb człowieka;
- konieczność podjęcia decyzji o wysokim stopniu ryzyka;
- zawodność dotychczasowych mechanizmów adaptacyjnych;
- załamanie drogi życiowej;
- niemożność samodzielnego wyjścia z sytuacji trudnej.

Krytyczne sytuacje życiowe mogą pojawiać się gwałtownie lub narastać przez dłuższy czas, a spowodowane mogą być zarówno przez czynniki obiektywne (wypadek losowy, kryzysy rozwojowe), jak i subiektywne (bierność, niezaradność, zaburzenia psychiczne)¹⁹³.

Krytycznych sytuacji życiowych nie można wyeliminować z życia człowieka, niektóre są wręcz potrzebne w praktycznym radzeniu sobie z trudnościami i wpływają stymulująco na prawidłowy rozwój osobowości. Niebezpieczne jest

193 *Leksykon...*, op. cit., s. 72.

natomiast kumulowanie się różnego rodzaju trudności w życiu jednostki, zwłaszcza w sytuacji, gdy przestaje ona panować nad zachodzącymi zjawiskami czy procesami.

W sytuacji gdy kryzysy dotyczą znacznych zbiorowości społecznych, powodują na szeroką skalę skrajnie trudne sytuacje w życiu jednostek i rodzin oraz niszczą tkankę więzi społecznych w stopniu zagrażającym stabilności społeczeństwa, krytyczne sytuacje życiowe przekształcają się w tzw. **kwestie społeczne**. Sam termin *kwestia* oznacza zagadnienie do rozwiązania, coś, z czym należy się uporać. Zatem *kwestia społeczna* to stan lub proces społeczny polegający na niezaspokojeniu na szeroką skalę podstawowych potrzeb ludzkich lub problem społeczny szczególnie dokuczliwy dla danej społeczności, który należy rozwiązać, ponieważ stanowi dolegliwość o wysokim stopniu natężenia dla biologicznej substancji narodu, potencjału kulturowego i spójności społeczeństwa¹⁹⁴.

1.3.5. Bezrobocie

Bezrobocie nie jest zjawiskiem nowym na polskim rynku pracy, a dodatkowo cechuje je szybka dynamika wzrostu. Wraz z rozpoczęciem transformacji ustrojowej i gospodarczej od początku lat 90. zwiększała się coraz bardziej liczba bezrobotnych, a więc osób zdolnych do pracy, ale pozostających bez niej i nieuczących się w szkole (za wyjątkiem szkół wieczorowych i zaocznych) zarejestrowanych we właściwym dla miejsca zamieszkania powiatowym urzędzie pracy.

Najogólniej mówiąc, bezrobocie oznacza brak równowagi między stroną popytową a popytową rynku pracy; brak ten wyraża (sprecyzowana co do miejsca i czasu) nadwyżka realnych zasobów pracy nad efektywnym popytem na pracę. Wielkość bezrobocia zależy od aktywności zawodowej i liczby ludzi w wieku produkcyjnym oraz od liczby pracujących (w tym zwłaszcza zatrudnionych). Bezrobocie przedstawione jest procentowo w postaci stopy procentowej.

W *Encyklopedii powszechnej PWN* bezrobocie definiowane jest jako „zjawisko braku pracy zarobkowej dla osób zdolnych do pracy i poszukujących jej”¹⁹⁵.

Mała encyklopedia powszechna zawiera następującą definicję bezrobocia: „zjawisko braku pracy zarobkowej dla osób zdolnych do pracy i poszukujących jej, występowało w skali masowej w kapitalizmie, w związku z brakiem równowagi gospodarczej i ciągłymi wahaniami rynkowymi”¹⁹⁶.

194 *Leksykon...*, op. cit., s. 78.

195 *Encyklopedia powszechna PWN*, Warszawa 1973, s. 261.

196 *Mała encyklopedia powszechna*, Warszawa 1970, s. 98.

Bezrobocie według ekonomistów oznacza „niepełne wykorzystanie jednego z czynników wytwórczych (niezrealizowana podaż siły roboczej), stan nierównowagi między potażową (zasoby pracy) a popytową (miejsca pracy) stroną zatrudnienia”¹⁹⁷. Definicja ta ujmuje bezrobocie jako parametr rynku pracy, skupia uwagę na zmiennych w czasie, wyrażonych liczbowo, wzajemnych proporcjach popytu i podaży. Jest to podmiotowe rozumienie bezrobocia.

Bezrobocie według socjologów „jest stanem beczynności zawodowej jednostek zdolnych do pracy i zgłaszających gotowość jej podjęcia, z podkreśleniem, że chodzi przede wszystkim o jednostki, dla których podstawą egzystencji są dochody z pracy”¹⁹⁸.

Definicja w ujęciu socjologicznym odsłania inne aspekty zjawiska, społeczne rozmiary i konsekwencje bezrobocia, takie jak społeczne i demograficzne cechy zbiorowości bezrobotnych, konsekwencje bezrobocia dla osobowości osób nim dotkniętych, dla rodziny, dla społeczności lokalnych (regionów), w których bezrobocie jest bardzo duże.

Warto również zdefiniować osobę bezrobotną. Przyjmując definicję z Ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu¹⁹⁹, za osobę bezrobotną uważa się osobę, która: nie jest zatrudniona i nie wykonuje innej pracy zarobkowej, jest zdolna i gotowa do podjęcia pracy, nie uczy się w szkole w systemie dziennym, jest zarejestrowana w powiatowym urzędzie pracy, a także spełnia następujące warunki:

- nie posiada prawa do emerytury lub renty inwalidzkiej, albo po ustaniu zatrudnienia, zaprzestaniu prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej nie pobiera zasiłku przedemerytalnego, świadczenia rehabilitacyjnego, zasiłku chorobowego, macierzyńskiego lub wychowawczego;

- nie jest właścicielem lub posiadaczem nieruchomości rolnej o powierzchni użytków rolnych powyżej 2 ha przeliczeniowych;

- nie podlega ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu z tytułu stałej pracy jako domownik w gospodarstwie rolnym o powierzchni użytków rolnych przekraczających 2 ha przeliczeniowe.

Osobą bezrobotną jest również osoba niepełnosprawna, której stan zdrowia pozwala na podjęcie pracy co najmniej w połowie wymiaru czasu pracy obowiązującego w danym zawodzie.

Wskaźniki bezrobocia w Polsce kształtowały się bardzo różnie na przestrzeni lat, zwłaszcza w okresie po transformacji ustrojowo-gospodarczej w 1989 r.

197 Ibidem, s. 98.

198 T. Borkowski, A. Marcinkowski, *Socjologia bezrobocia*, Warszawa 1996, s. 17.

199 Ustawa z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, DzU 1997, nr 25, poz. 128.

Lata 1996–1998 charakteryzowały się spadkiem stopy bezrobocia rejestrowanego, ponieważ był to okres wysokiego tempa wzrostu gospodarczego. Jednak wraz z końcem 1998 r. bezrobocie zaczęło stopniowo wzrastać, osiągając poziom aż 20% na przełomie 2003 i 2004 r., co spowodowane było dwoma czynnikami: po pierwsze spowolnieniem gospodarczym, skutkującym spadkiem przyrostu nowych miejsc pracy, po drugie restrukturyzacją zakładów pracy, a przez to zwalnianiem pracowników niepotrzebnych w produkcji.

Od połowy 2004 r. stopa bezrobocia stopniowo malała, osiągając w latach 2008–2009 próg 9%. Jednakże warto zwrócić uwagę, że niski poziom bezrobocia wiązał się z masowym wyjazdem ludzi w wieku produkcyjnym za granicę, co znacznie wpłynęło na poziom bezrobocia w Polsce.

Ponieważ stopa bezrobocia jest ilorazem liczby osób bezrobotnych i tzw. zasobu siły roboczej, jeśli osoby bezrobotne stają się nieaktywne zawodowo, to z definicji proporcjonalnie bardziej zmniejsza się licznik tego ilorazu (liczba osób bezrobotnych) niż mianownik (cały zasób siły roboczej). Z drugiej strony, ze względu na reformę systemu ochrony zdrowia, rejestracja w urzędzie pracy dla wielu osób była sposobem zapewnienia sobie i rodzinie dostępu do opieki zdrowotnej. Lata 2010–2011 przyniosły stabilizację stopy bezrobocia na poziomie 11–12%. Według danych Głównego Urzędu Statystycznego bez pracy w marcu 2012 r. pozostawały ponad 2 mln Polaków²⁰⁰.

Najliczniejszą grupę osób bezrobotnych stanowiły osoby w wieku 25–34 lat (29,4% ogółu zarejestrowanych) oraz osoby w wieku do 24 lat (21%).

Największa grupa bezrobotnych zarejestrowanych w urzędach pracy posiadała wykształcenie zasadnicze zawodowe (28%) oraz gimnazjalne i niższe (27,5%). Świadectwem ukończenia szkół policealnych i średnich zawodowych legitymowało się 22,2% ogółu bezrobotnych, średnich ogólnokształcących 10,8%, a dyplomem ukończenia szkół wyższych – 11,5%²⁰¹.

Przyjmując różne kryteria podziału można wyróżnić następujące rodzaje bezrobocia²⁰²:

- **koniunkturalne** – oznacza okresowy spadek popytu na pracę;
- **strukturalne** – niedopasowanie rozmiarów struktury popytu gospodarki na siłę roboczą z jej podażą;
- **sezonowe** – dotyczy zatrudnienia sezonowego;
- **frykcyjne** – przejściowa sytuacja pozostawania bez pracy;

200 J. Ćwiek, *Państwo nie pomaga bezrobotnym*, „Rzeczpospolita” z 30.04–1.05.2012 r.

201 www.starthr.blogspot.com/2012/01/stopa-bezrobocia-w-grudniu-2011.html, dostęp 30.04.2012 r.

202 J. Auleytner, K. Głębicka, *Polskie kwestie socjalne na przełomie wieków*, Warszawa 2001, s. 34–35.

- **technologiczne** – zastępowanie ludzi maszynami i komputerami;
- **jawne** – widoczne w statystyce rynku pracy i systemie wypłat zasiłków dla bezrobotnych;
- **ukryte** – dotyczy zatrudnianych w niepełnym wymiarze czasu pracy lub na niewłaściwym miejscu pracy;
- **krótkotrwałe** – umownie przyjęty okres pozostawania bez pracy przez maksymalnie 12 miesięcy;
- **długotrwałe** – pozostawanie bez pracy, mimo chęci jej podjęcia, dłużej niż 12 miesięcy;
- **powszechne** – obejmujące cały kraj;
- **regionalne** – w określonym regionie.

Bezrobocie jako kwestia społeczna dotyczy dużych grup społecznych, wśród których dochodzi do kumulacji negatywnych cech położenia materialnego, społecznego i politycznego. Negatywne konsekwencje braku pracy odczuwa nie tylko bezrobotny i jego rodzina, ale również całe społeczeństwo. Bezrobocie prowadzi bezpośrednio do uaktywnienia się takich kwestii społecznych jak ubóstwo i bieda, a także powoduje trudności w dostępie do edukacji i opieki zdrowotnej oraz rozszerzanie się wielu zjawisk patologicznych, powodujących pogłębianie się poczucia niepewności i zagrożenia bezpieczeństwa socjalnego jednostek, rodzin, grup społecznych, a także społeczności lokalnych.

Bezpośrednią konsekwencją długotrwałego braku pracy jest rodzenie się nowego ubóstwa, tj. pauperyzacja rodzin, które wcześniej radziły sobie same w sferze ekonomicznej, a dotknięte bezrobociem pozostają na utrzymaniu państwa. Konieczność ograniczenia wydatków spowodowała zmniejszenie ilości i jakości wyżywienia w wielu rodzinach, co często prowadzi do niedożywienia, a nawet głodu. Bezrobocie wywołuje także negatywne skutki psychospołeczne, często samo zjawisko bezrobocia uważane jest za klęskę życiową, co wpływa na poczucie własnej wartości, użyteczności, lęk o przyszłość, utratę dotychczasowej pozycji w środowisku lokalnym.

Bezrobocie jest szczególnie niebezpiecznym zjawiskiem wśród ludzi młodych. Brak zajęcia, nadmiar wolnego czasu, przy jednoczesnej potrzebie posiadania środków finansowych, prowadzi najczęściej do zdobywania ich drogą nielegalną, w sprzeczności z prawem. „Duża część kieszonkowców, złodziei samochodów i okradających mieszkania to bezrobotni młodzi ludzie – alarmuje profesor W. Kozek, socjolog pracy z Instytutu Socjologii UW – Pokończyli zawodówki, ale swoje umiejętności techniczne wykorzystują w ten sposób, bo w inny się nie dało. Są łatwym łupem dla grup gangsterskich i mafijnych”²⁰³.

203 A. Stankiewicz, *Tylko by przeżyć*, „Rzeczpospolita” z 22.02.2001 r., nr 45.

Negatywne skutki bezrobocia odczuwa całe społeczeństwo. Wiąże się to z ponoszeniem dużych kosztów świadczeń socjalnych, ograniczeniem dochodów z podatków i składek ubezpieczeniowych, rozszerzeniem zjawisk patologicznych, wzrostem konfliktów i napięć społecznych, wreszcie zagrożeniem dla ładu i porządku społecznego.

Rozpatrując negatywne ekonomiczne skutki bezrobocia długookresowego, należy zaliczyć do nich w szczególności²⁰⁴:

- niewykorzystanie potencjału pracy jako czynnika wzrostu gospodarczego. Stratę tę wyraża tzw. luka produktu narodowego brutto, czyli różnica między potencjalnym poziomem PNB, jaki można by osiągnąć w warunkach pełnego zatrudnienia, a poziomem rzeczywistym tego wskaźnika;

- obniżenie materialnego poziomu życia, a niekiedy nawet zagrożenie egzystencji jednostek i rodzin;

- wzrost wydatków budżetowych w związku z przeznaczeniem ich części na zasiłki dla bezrobotnych i świadczenia socjalne oraz na przeciwdziałanie bezrobociu;

- emigrację wysoko wykształconych kadr, zwłaszcza ludzi młodych, którzy nie mogli znaleźć pracy w kraju.

Obok strat ekonomicznych, bezrobocie długookresowe pociąga za sobą również wiele negatywnych skutków psychospołecznych, a mianowicie:

- frustrację poszczególnych jednostek i całych grup ludzi, spowodowaną nieumienością włączenia się w nurt społecznego procesu pracy i związanym z tym poczuciem nieprzydatności. Utrzymująca się frustracja wpływa ujemnie na stan zdrowia fizycznego, a zwłaszcza kondycję psychiczną dotkniętych jednostek, czego przejawem jest skrócenie długości życia, wzrost liczby samobójstw itp.;

- patologię społeczną przejawiającą się w postaci alkoholizmu, narkomanii, różnych form przestępczości, a szczególnie groźne są przejawy tej patologii wśród młodzieży dotkniętej bezrobociem chronicznym, gdyż niemożność uzyskania normalnej pracy skłania młodych ludzi do poszukiwania nielegalnych, często przestępczych źródeł łatwych dochodów, co ostatecznie prowadzi do całkowitego wyobcowania się tej grupy społecznej, stanowiąc poważne zagrożenie dla przyszłości danego kraju.

1.3.6. Ubóstwo, bieda i bezdomność

Kwestie ubóstwa i biedy są bezpośrednio związane z kwestią bezrobocia, które jest często ich źródłem. Generalnie ubóstwo oznacza brak dostatecznych środków materialnych do życia oraz zaspokojenia potrzeb życiowych jednostki i ro-

204 J. Unolt, *Ekonomiczne problemy rynku pracy*, Warszawa 1996, s. 91.

dziny²⁰⁵. Należy zwrócić uwagę, że w każdym społeczeństwie istnieje uznawany poziom potrzeb, do którego odnosi się uzyskany dochód. Niewystarczający poziom tego dochodu oznacza przejściowe lub trwałe ubóstwo jednostki, rodziny czy całej grupy społecznej.

Badacze kwestii ubóstwa określają je w kategoriach absolutnych i względnych.

Ubóstwo absolutne oznacza stan warunków bytowych, które uniemożliwiają lub w istotny sposób utrudniają realizację podstawowych funkcji życiowych. Często ten rodzaj ubóstwa kojarzy się z określeniem „przymieranie głodem”, jest to więc niezaspokojenie minimalnych potrzeb egzystencjalnych.

Ubóstwo względne z kolei związane jest z ogromną rozpiętością w poziomie życia. Oznacza to, że w jednym społeczeństwie istnieją obszary ogromnej biedy oraz obszary wielkiego bogactwa. Ubogimi stają się nawet ci członkowie społeczeństwa, którzy mają środki pozwalające zaspokoić więcej niż tylko podstawowe potrzeby, ale są niezamożni w stosunku do bogatych osób. W związku z tym podziałem do grupy ludzi absolutnie biednych zalicza się żebraków, eksmitowanych, bezdomnych, obciążonych trwale patologią, niezaradnych i pozbawionych oszczędności, znajdujących się na poziomie minimum egzystencji i zdanych wyłącznie na pomoc społeczną. Natomiast grupa ludzi względnie biednych jest liczniejsza, należą bowiem do niej ci ludzie, którzy żyją na poziomie minimum socjalnego, a więc nieco wyżej od poziomu minimum egzystencjalnego. Należy również podkreślić różnice w ubóstwie między państwami. Ubogi np. Niemiec czy Francuz, żyjący na poziomie minimum socjalnego w swoim kraju, może być bogaty w porównaniu z mieszkańcem Europy Środkowo-Wschodniej. Różnice te są szczególnie ważne w sytuacji członkostwa Polski w Unii Europejskiej.

Przyczyny ubóstwa są trudne do sprecyzowania i przeważnie stanowią nawarstwienie się kilku negatywnych czynników. W literaturze przedmiotu wyróżnia się trzy stanowiska dotyczące przyczyn ubóstwa²⁰⁶:

1. teoria skażonych charakterów;
2. teoria ograniczonych możliwości;
3. teoria wielkiego brata.

Teoria skażonych charakterów dowodzi, że ubóstwo wywodzi się z indywidualnych wad, ułomności i defektów charakteru, np. braku aspiracji, zdolności, możliwości.

Teoria ograniczonych możliwości podaje, że ubożenie pozostaje poza kontrolą możliwości danej jednostki. Nierówny dostęp do szkół, miejsc pracy, dyskryminacja to główne przyczyny ubóstwa.

205 J. Auleytner, K. Głębińska, *Polskie...*, op. cit., s. 50–51.

206 A. Szukielojć-Bierkuńska, *Relatywne linie ubóstwa i wyniki ich zastosowania w badaniach budżetów rodzinnych* [w:] *Polska bieda*, Warszawa 1996, s. 53.

Teoria wielkiego brata uznaje, że to rząd niszczy bodźce do umacniania niezależności ekonomicznej rodziny. Rząd przez liczne programy socjalne oraz wysokie podatki roztacza nadmierną opiekę nad rodziną i pozbawia ją motywacji do zabiegania o odpowiedni poziom życia.

Na rozwój zjawiska ubóstwa w Polsce niewątpliwym wpływ mają przemiany zapoczątkowane w 1989 r., które spowodowały gwałtowne zwiększenie się liczby osób żyjących na granicy minimum socjalnego, a często wręcz na granicy minimum egzystencjalnego. Szacuje się, że w 1995 r. poziom ubóstwa wynosił 26% ogółu populacji, co oznaczało, że ok. 9,3 mln osób posiadało dochody poniżej poziomu najniższej emerytury²⁰⁷. Warto przypomnieć, że poziom najniższej emerytury w 2012 r. wynosił 799,18 zł miesięcznie, co stanowi charakterystyczną linię ubóstwa. Natomiast biorąc pod uwagę poziom minimum socjalnego, szacuje się, że w 1996 r. było w Polsce ok. 47% gospodarstw, których dochody nie osiągnęły tego poziomu.

Przyczyn zjawiska ubóstwa w Polsce należy szukać zarówno w czynnikach zewnętrznych – lokalnych, jak i wewnętrznych – rodzinnych.

Do najważniejszych **przyczyn zewnętrznych** zalicza się:

- brak miejsc zatrudnienia;
- brak podstawowych usług;
- brak oferty kulturowej;
- trudną sytuację mieszkaniową;
- nieskuteczną władzę lokalną.

Wśród **przyczyn wewnętrznych** wymienia się:

- niski poziom wykształcenia społeczeństwa;
- wysokie wydatki na zaspokojenie podstawowych potrzeb życiowych.

Współcześnie uznaje się ubóstwo za jedno z najważniejszych i najgroźniejszych zjawisk społecznych, dotykające zarówno państwa niezamożne (ubóstwo absolutne), jak i państwa bogate (ubóstwo względne). Ubóstwo powoduje doniosłe ujemne skutki społeczne, począwszy od braku popytu na towary, przez trudności ze zdobyciem wykształcenia, utrzymaniem dobrego stanu zdrowia, aż do nasilenia zjawisk patologicznych, takich jak przestępczość, narkomania, bezdomność.

Wspomniano już, że poziom ubóstwa jest ściśle zależny od posiadania pracy oraz jej jakości. Ubóstwem zagrożone są przede wszystkim osoby i rodziny osób bezrobotnych. Za raportem Głównego Urzędu Statystycznego można przyjąć, że w 2010 r. w gospodarstwach domowych posiadających w swoim składzie co najmniej jedną osobę bezrobotną poniżej ustawowej granicy ubóstwa żyło ok. 16%

207 T. Kowal, E. Leś, *Kwestia ubóstwa* [w:] *Polityka...*, op. cit., s. 142.

osób, natomiast w gospodarstwach bez osób bezrobotnych – ok. 5%. Stopa ubóstwa skrajnego wynosiła odpowiednio ok. 14% i ok. 4%.

Zasięg ubóstwa jest wyraźnie zróżnicowany w zależności od grupy społecznoekonomicznej, a więc w zależności od przeważającego źródła utrzymania. W najtrudniejszej sytuacji były rodziny utrzymujące się głównie ze świadczeń społecznych innych niż emerytury i renty (stopa ubóstwa ustawowego – 36%, skrajnego – 30%).

Pauperyzacji sprzyja również wykonywanie niskopłatnej pracy. Dotyczy to przede wszystkim osób o niskim poziomie wykształcenia, które pracują na stanowiskach robotniczych. W rodzinach, których główny strumień dochodów pochodził z pracy najemnej na stanowisku robotniczym, stopa ubóstwa ustawowego wyniosła ok. 11% (wobec ok. 1,5% wśród gospodarstw utrzymujących się głównie z pracy najemnej na stanowiskach nierobotniczych), natomiast stopa ubóstwa skrajnego kształtowała się na poziomie ok. 8% (wobec ok. 1% wśród gospodarstw utrzymujących się głównie z pracy najemnej na stanowiskach nierobotniczych).

Niskie wykształcenie stało się trwałym korelatem ubóstwa, niezależnie od tego, jaką miarą biedy się posłużymy. Wyższe wykształcenie głowy gospodarstwa domowego praktycznie eliminuje gospodarstwo domowe z populacji skrajnie ubogich (ok. 0,5% osób) oraz ze sfery ubóstwa ustawowego (ok. 1% ubogich); natomiast wśród gospodarstw domowych, w których głowa gospodarstwa ukończyła co najwyżej szkołę gimnazjalną, stopa ubóstwa ustawowego wynosiła ok. 17%, a stopa ubóstwa skrajnego – ok. 15%; w przypadku, gdy głowa gospodarstwa domowego posiadała wykształcenie zasadnicze zawodowe, wartości tych wskaźników wyniosły odpowiednio: 10% i ok. 7,5%²⁰⁸.

Omawiając problem ubóstwa i biedy nie wolno zapominać o sytuacji dzieci i młodzieży, których zagrożenie jest znacznie silniejsze niż dorosłych. W 2010 r. ok. 12% dzieci do lat 18 wchodziło w skład gospodarstw, w których poziom wydatków był niższy od ustawowej granicy ubóstwa. W gospodarstwach, których wydatki były niższe od minimum egzystencji, żyło natomiast ponad 8% osób poniżej 18 roku życia. W konsekwencji w 2010 r. dzieci i młodzież do lat 18 stanowiły ok. 1/3 populacji zagrożonej skrajnym ubóstwem.

Grupę najbardziej zagrożoną ubóstwem stanowią rodziny wielodzietne. Już przy liczbie dzieci większej od 2 odsetek ubogich, niezależnie od przyjętego progu ubóstwa, przekracza przeciętną. Wśród małżeństw z co najmniej 4 dziećmi na utrzymaniu – ok. 34% osób żyło w 2010 r. w sferze ubóstwa ustawowego i ok. 24%

208 Główny Urząd Statystyczny, Departament Badań Społecznych i Warunków Życia, *Ubóstwo w Polsce w 2010 r.*, materiał na konferencję prasową w dniu 26 lipca 2011 r., s. 5.

w sferze ubóstwa skrajnego. Osoby z rodzin niepełnych były we względnie lepszej sytuacji niż osoby z rodzin wielodzietnych²⁰⁹.

Reasumując, głębokie ubóstwo w 2010 r., podobnie jak w latach poprzednich, wiązało się z bezrobociem (zwłaszcza wtedy, gdy głowa gospodarstwa domowego miała niski poziom wykształcenia), wielodzietnością, niepełnosprawnością oraz zdecydowanie częściej dotyczyło mieszkańców wsi niż miast – szczególnie na obszarach dotkniętych bezrobociem strukturalnym.

Najnowsze dane pochodzące z raportu Komisji Europejskiej są jeszcze bardziej alarmujące. Prawie 2 mln Polaków, zatrudnionych najczęściej na etatach, umowach zleceniach lub o dzieło, albo tzw. samozatrudnionych, nie może wyżyć z pensji, mając na osobę mniej niż 588 zł miesięcznie. W takiej sytuacji jest już prawie 12 mln Polaków, którzy nie mają oszczędności, a prawie całe wynagrodzenie przeznaczone jest na zakup jedzenia i zapłatę podstawowych rachunków²¹⁰.

Podobne wnioski można wysnuć z danych przedstawionych przez Główny Urząd Statystyczny, które wskazują, że pierwszy raz po 6 latach poprawy wzrosła liczba osób żyjących poniżej minimum egzystencji, których w 2011 r. było łącznie 3 mln, z czego aż 31% stanowiły osoby poniżej 18 roku życia²¹¹.

Podwyżka płacy minimalnej z 1386 do 1680 zł brutto nie przyniosła oczekiwanej poprawy w tym zakresie, ponieważ nie dotyczy osób będących na tzw. umowach śmieciowych (umowa zlecenie lub o dzieło, samozatrudnienie), na których jest zatrudnionych w Polsce aż 27% pracowników, najwięcej w całej Unii Europejskiej. Propozycją rozwiązania tego problemu może być pilotażowy program wprowadzony w Wielkiej Brytanii, polegający na wypłacaniu przez rok osobie nowo zatrudnionej zasiłku na konto, którego w tym okresie nie może wypłacić. Jeżeli po roku zdecyduje się zostać na stanowisku, może zabrać pieniądze. Celem programu jest trwałe związanie młodej osoby z rynkiem pracy.

Przenosząc rozwiązania brytyjskie na grunt polski, być może uzyskano by rezultat odwrotny od tego, jaki obserwujemy od dłuższego czasu w naszym kraju, czyli opłacalność pozostania na bezrobociu, a nie podjęcie nisko płatnej pracy. Badając bowiem zachowania osób pozostających na bezrobociu można zauważyć, że coraz częściej wyrażają one postawę roszczeniową, uważając, że wszelkiego rodzaju zasiłki im się po prostu należą, ucząc tym samym takich zachowań kolejne pokolenia. Znamienny jest przykład jednego z bezrobotnych, osoby ze

209 Ibidem.

210 M. Bojanowski, *Gdy praca nie popłaca*, „Gazeta Wyborcza” z 29.12.2011 r.

211 J. Ćwiek, A. Fandrejewska, *Polacy ubożeją. Już 3 miliony żyją w nędzy*, „Rzeczpospolita” z 1.06.2012 r.

skłonnościami do alkoholu, z podstawowym wykształceniem, który na propozycję pracy na budowie za 1200 zł „na rękę” odmówił i się obraził, że tak mało²¹².

I faktycznie, zasiłek dla bezrobotnych, połączony jeszcze z kilkoma innymi, tzw. celowymi, np. na zakup butów, książek dla dzieci, opału na zimę, pozwala miesięcznie osiągnąć prawie 800 zł, nie podejmując żadnej pracy. Do tego warto dodać darmowe kolonie, paczki, obiady, refundację opieki w przedszkolu. Dlatego – jak przedstawia ten problem jedna z wolontariuszek pracujących w fundacji zajmującej się dziećmi z ubogich rodzin – „coraz częściej przychodzą tu ludzie, którzy żądają. Pytają o paczki, są wściekli, gdy prawnik nie przyjmuje ich od ręki, tylko trzeba przyjść drugi raz. Wylczyłam, że aż 80% moich dorosłych podopiecznych ma postawę roszczeniową. I przekazują to dzieciom. Nawet kilkulatek, który w domu je tylko chleb z wodą i cukrem, w świetlicy potrafi tupnąć ze złości: jak to, do cholery, nie ma dziś szynki?”²¹³.

Niestety sytuacja dzieci w rodzinach dotkniętych bezrobociem jest często tragiczna, doświadczają bowiem nie tylko traumatycznych przeżyć w dzieciństwie, ale także z takim kapitałem idą w dorosłe życie. Często bieda jest ich nieuleczalną chorobą, na którą zapadają na całe życie, a szanse na wyleczenie maleją wraz z wiekiem.

Coraz częściej życie z zasiłków staje się strategią na całe życie, której towarzyszy metoda ograniczania potrzeb. Brak pieniędzy powoduje nieuiszczanie opłat za mieszkanie, bo przecież „I tak mnie nie wyrzucą z dziećmi na ulicę”, legalna praca oznacza pozbawienie prawa do zasiłku, raz pensja jest, raz nie, więc lepiej z biedy nie wychodzić, a najwyżej dorobić na czarno. Taka strategia jest przekazywana z pokolenia na pokolenie i głęboko utrwalana w świadomości kolejnych pokoleń. Dlatego, jak uważają pracownicy socjalni, w Polsce powszechnie pomoc społeczna jest mylona z opieką społeczną. Pomoc oznacza jednorazowe albo powtarzalne w określonym czasie wsparcie w krytycznej sytuacji życiowej, którego celem jest umożliwienie wyjścia na prostą. Natomiast opieka to pilnowanie, aby nie było gorzej, często oznaczające zdjęcie odpowiedzialności z osób, które same do takiej sytuacji doprowadziły w wyniku niefrasobliwego postępowania. Pomoc zatem aktywizuje do działania, opieka utrwała w przekonaniu, że „należy się”.

Bezdomność jest problemem ściśle związanym z omawianymi wcześniej kwestiami bezrobocia i ubóstwa. Oznacza brak własnego, stałego mieszkania czy schronienia, które powinno być bezpieczne, dostępne, odpowiednio tanie, wyposażone w podstawowe urządzenia sanitarne, oświetlenie, ogrzewanie, itd.²¹⁴

212 A. Urazińska, M. Markowski, *Bieda też żąda od życia*, „Gazeta Wyborcza” z 29.12.2011 r.

213 Ibidem.

214 *Leksykon...*, op. cit., s. 19.

Bezdomność powodowana jest zarówno przyczynami obiektywnymi, takimi jak brak tanich mieszkań, szybszy przyrost ludności niż mieszkań, długotrwałe ubóstwo, konflikty zbrojne i wojny domowe, kataklizmy i klęski żywiołowe, jak i przyczynami subiektywnymi, do których zalicza się dobrowolnie wybrany styl życia, zachowania dewiacyjne, niezaradność życiową, alkoholizm, narkomanię, zaburzenia psychiczne.

Liczbę bezdomnych oceniano w końcu lat 90. na ponad 20 tys., obecnie na ok. 30–35 tys. Bezdomni najbardziej widoczni są podczas mroźnych zim i klęsk żywiołowych, o czym świadczy liczba zamrożniętych między listopadem 1998 a lutym 1999 r. – 213 osób, z czego większość to osoby bezdomne²¹⁵. O skali zjawiska świadczy również fakt, że w 1980 r. liczba miejsc w schroniskach dla bezdomnych wynosiła 157, a 10 lat później już ok. 1800 miejsc. Obecnie w skali całego kraju utrzymywanych jest (zarówno przez podmioty państwowe, jak i niepaństwowe) 6060 miejsc w schroniskach i noclegowniach.

Pod względem demograficznym bezdomni to najczęściej mężczyźni w wieku dojrzałym, kawalerowie lub rozwiedzeni, w pewnej części ofiary nałogów, nieszczęśliwych wypadków i odchyłeń od normy psychicznej, a także byli więźniowie. Niestety coraz częściej zjawisko bezdomności dotyka całe rodziny (ze względu na prawo do eksmisji), najczęściej matki samotnie wychowujące dzieci, niemające możliwości uiszczać opłat za mieszkanie.

Bezdomność wymuszona sytuacją ekonomiczną społeczeństwa jest zjawiskiem ogromnie niepokojącym i wiążącym się z szeregiem negatywnych następstw. Świadczy jednocześnie o słabości instytucji socjalnych państwa oraz społeczeństwa. Wśród głównych przyczyn bezdomności najczęściej wymienia się:

- rosące bezrobocie i niskie zarobki, a w związku z tym ubożenie społeczeństwa;
- brak mieszkań komunalnych;
- wzrost opłat za mieszkania czynszowe;
- likwidację hoteli pracowniczych;
- brak mieszkań dla wychowanków domów dziecka i domów poprawczych oraz osób opuszczających zakłady karne;
- brak miejsc w szpitalach i zakładach opiekuńczych dla osób starszych i z zaburzeniami psychicznymi;
- brak ośrodków dla osób zarażonych wirusem HIV;
- możliwość eksmitowania ludzi za zaległości w opłatach czynszowych;

215 UZKiOL, *Kto im pomoże*, „Przegląd Obrony Cywilnej” nr 10 z 1999 r., s. 4–7.

- rozpad rodziny;
- przemoc w rodzinie²¹⁶.

Jak uważa C. Cekiera, „Uwarunkowania bezdomności są wielorakie. Bezdomność jest na ogół końcowym etapem licznych niepowodzeń, stresów, kryzysów, konfliktów i skrajnego ubóstwa”²¹⁷.

W krajach Unii Europejskiej bezdomność ujmowana jest w czterech kategoriach:

1. pierwszej – **materialnej**, oznaczającej utratę mieszkania i niedostatek finansowy;
2. drugiej – **rodzinnej**, związanej z problemami małżeńskimi, przemocą, osamotnieniem;
3. trzeciej – **osobistej**, wynikającej ze złego stanu zdrowia psychicznego i fizycznego;
4. czwartej – **instytucjonalnej**, związanej np. z pobytem w więzieniu lub uchodźstwem²¹⁸.

Problem bezdomności najczęściej pokrywa się z problemem alkoholizmu, dlatego M. Jażdżikowski wyróżnił pięć faz rozwoju syndromu bezdomności powiązanych ściśle z rozwojem zespołu uzależnienia alkoholowego:

1. **Faza wstępna**, która pojawia się ok. 2 lata od utraty domu, charakteryzująca się brakiem stałego miejsca noclegowego, spożywaniem alkoholu, utratą pracy oraz nasilającym się poczuciem wstydu, winy i bezradności.

2. **Faza ostrzegawcza**, trwająca od 2 do 4 lat, dla której właściwa jest identyfikacja ze środowiskiem bezdomnych, słabe kontakty z rodziną, wykształcenie się mechanizmów obronnych, które pozwalają przetrwać w nowych warunkach.

3. **Faza adaptacyjna**, następująca między 4 a 6 rokiem bezdomności, w czasie której bezdomny coraz bardziej tkwi w nowym środowisku, bez koncepcji wyjścia z niego, zrywa kontakty z rodziną i bliskimi, ma poczucie krzywdy i niesprawiedliwości, które stara się zagłuszyć regularnym upijaniem się alkoholem niespożywczym.

4. **Faza ochronna**, trwająca od 6 do 10 roku bezdomności, podczas której bezdomny urządza się na stałe w schronisku, podejmując w nim dorywcze prace, ma poważne kłopoty ze zdrowiem, w tym psychozy alkoholowe²¹⁹.

216 M. Kozina, *Mrozy – wyzwanie dla bezdomnych*, „Przegląd Obrony Cywilnej” nr 2 z 2010 r., s. 26–29.

217 C. Cekiera, *Bezdomność* [w:] K. Pierzchała, C. Cekiera, *Zwalczanie patologii społecznych w systemie penitencjarnym Polski i USA*, Toruń 2008, s. 52.

218 Ibidem.

219 M. Jażdżikowski, *Syndrom bezdomności*, „Pomost – o bezdomności bez lęku” [za:] C. Cekiera, *Bezdomność*, op. cit., s. 59.

Analizując problem bezdomności warto zwrócić uwagę na ciekawe badania przeprowadzone przez P. Wachowiaka, który bezdomnych podzielił na trzy grupy: gigantów, nurów i penerów.

Giganci to bezdomni tułacze, wywodzący się z rozbitych rodzin, sieroty, najczęściej przebywający poza schroniskami. Charakteryzują się ciągłym przemieszczaniem się, zbieractwem i żebractwem. Penetrują oni głównie śmietniki i wysypiska, szukając wszystkiego, co można sprzedać. Żywią się tym, co znajdą w śmietnikach, czasem dokonują kradzieży rzeczy, które mogą sprzedać, np. złom w punktach skupu.

Nurowie żyją samotnie, prowadząc raczej osiadły tryb życia, często na określonym terytorium, które traktują jako swoje. Utrzymują się głównie z żebractwa, bywają zaniedbani, brudni, często z problemami alkoholowymi. Między nurami może dochodzić do konfliktów o terytorium, np. śmietnik.

Penerzy funkcjonują najczęściej w większej kilkusobowej grupie, która dopuszcza się licznych drobnych kradzieży, wymuszeń, napadów. W przeciwieństwie do nurów dbają o swój wygląd i higienę osobistą²²⁰.

Patrząc na problem bezdomności w perspektywie czasu trudno nie zauważyć, że jest to poważna kwestia społeczna, która budzi szczególne zainteresowanie w czasie mroźnych i śnieżnych zim, kiedy dochodzi do szczególnie niebezpiecznych dla osób pozbawionych dachu nad głową sytuacji, związanych z groźbą zamrznięcia. Bezdomność jest szczególnie trudnym problemem w kategoriach społecznych, ponieważ osoby bezdomne często nie chcą pomocy instytucjonalnej, uważając swoją bezdomność za przyjęty styl bycia i życia. Wymogi stawiane przez schroniska czy noclegownie, wynikające przede wszystkim z całkowitego zakazu spożywania i bycia pod wpływem alkoholu, dodatkowo komplikują ich sytuacje, ponieważ osoby uzależnione – a takich najwięcej wśród bezdomnych – nie chcą zaakceptować reguł obowiązujących w tego typu placówkach.

Kończąc rozważania na temat patologii społecznych oraz innych zagrożeń, które z większym lub mniejszym natężeniem i rozmiarem możemy obserwować we współczesnych społeczeństwach, warto zauważyć, że są one ważnym problemem, który powinien być podejmowany zarówno przez teoretyków, jak i praktyków działających w obszarze bezpieczeństwa społecznego. Nagłaśniane przez media przykłady tragedii ludzkich, na czele z przypadkiem małej Madzi z Sosnowca czy małego Szymona z Będzina, wywołują falę społecznego oburzenia, ale pokazują również, jak wiele takich i innych patologicznych zachowań i zdarzeń może odbywać się w różnych, nie tylko zmarginalizowanych środowiskach społecznych. Przykłady te wskazują również na potrzebę monitorowania zachowań patologicznych, wczesnego reagowania w sytuacjach anormalnych, tak aby sku-

tecznie i zawczasu podjąć odpowiednie działania. Wymaga to zatem włączenia wszystkich podmiotów, którymi dysponuje państwo demokratyczne w tworzeniu bezpieczeństwa społecznego, na czele z instytucjami rządowymi, samorządowymi i pozarządowymi. Nie mniej ważną rolę w tym procesie odgrywają sami obywatele, ponieważ to rodzice i krewni w pierwszej kolejności są odpowiedzialni za prawidłową opiekę i wychowanie dzieci oraz zapewnienie odpowiednich warunków do życia dla innych członków rodziny.

Część II

DEMOKRATYCZNE PAŃSTWO JAKO PODMIOT BEZPIECZEŃSTWA SPOŁECZNEGO

2.1. Demokratyczne państwo

2.1.1. Idee demokratycznego państwa

Chcąc prowadzić dyskusję na temat funkcjonowania demokratycznego państwa, warto poszukać teorii wskazujących na potrzebę jego istnienia oraz nakreślających podstawy politycznych zobowiązań tej instytucji wobec społeczeństwa. Klasyczne uzasadnienia przekonujące o nieodzowności państwa dla dobra jednostki i całego społeczeństwa znajdziemy w teorii umowy społecznej. Zarówno Hobbes, Locke, jak i Rousseau nie widzieli, poza organizacją państwową, możliwości zapewnienia bezpieczeństwa oraz stworzenia warunków do poszanowania własności jednostki. Występujące różnice w założeniach teorii umowy, reprezentowane przez poszczególnych filozofów, nie podważają głównej jej idei, wyrażającej się w przekonaniu, że moralnej i normatywnej wartości wszelkich instytucjonalnych rozwiązań, którym podlegają ludzie, należy upatrywać w porozumieniu między nimi. Takie też przekonanie występuje u współczesnych przedstawicieli liberalnej myśli politycznej, jak John Rawls czy Robert Nozick.

Źródła idei umowy społecznej są odległe historycznie i sięgają czasów starożytnej Grecji. Równie długą historię ma opozycyjne spojrzenie na siłę sprawczą powstania społeczeństwa i państwa. Platon, Arystoteles, Georg Wilhelm Friedrich Hegel, Karol Marks, a współcześnie przedstawiciele komunitaryzmu wskazują, że należy jej szukać poza ludzką wolą. Może nią być tradycja, wspólnotowy charakter społeczeństwa czy też walka klasowa¹.

Niezależnie od koncepcji, państwo zawsze utożsamiane jest z terytorium zamieszkałym przez ludność podporządkowaną władzy. Spośród tych trzech czynników (terytorium, ludność i władza) najwięcej debat dotyczy natury władzy.

¹ Zob. Z. Rau, M. Chmieliński, *Wprowadzenie [w:] Umowa społeczna i jej krytycy w myśli politycznej i prawnej*, pod red. Z. Rau i M. Chmielińskiego, Warszawa 2010, s. 7

Spójrzmy więc, jak ten problem ujmowany jest w głównych założeniach liberałów, konserwatystów, socjaldemokratów oraz przedstawicieli tzw. trzeciej drogi. Należy jednak zaznaczyć występowanie dużych różnic poglądów w obszarze wyodrębnionych kierunków. Charakterystykę tych wizji społeczeństwa demokratycznego uzupełnimy rozważaniami personalistów. W ten sposób ukażą nam się główne nurty myślenia, mające największy wpływ na współczesne oblicze państwa demokratycznego.

Państwo w ujęciu założeń liberalizmu klasycznego to instytucja neutralnego arbitra, która nadzoruje konkurencję między podmiotami życia społecznego o zaspokojenie swoich potrzeb. W ten sposób jest gwarantem porządku społecznego. Myśliciele liberalni akceptują państwo jako strukturę istniejącą dla korzyści jednostek, a nie odwrotnie. Jest złem koniecznym. Im mniej państwa, tym więcej wolności dla jednostki. W XX-wiecznych teoriach liberalizmu klasycznego zaczęto jednak odchodzić od poglądów wskazujących jednostkę jako głównego aktora na scenie politycznej. W społeczeństwach przemysłowych tę rolę w coraz większym stopniu zaczęły pełnić zorganizowane grupy rywalizujące między sobą o zaspokojenie partykularnych interesów.

Liberalizm klasyczny sięgający swym rodowodem okresu przejścia od feudalizmu do kapitalizmu i przeżywający swe apogeum w XIX w. nie należy do przeszłości. Począwszy od drugiej połowy XX w. jego podstawowe założenia teoretyczne, występujące pod nazwą neoliberalizmu i wspierane postępującą globalizacją, w coraz większym stopniu oddziaływały na rzeczywistość państw demokratycznych. Głównym celem neoliberalnych założeń ekonomicznych i politycznych jest zmniejszanie obszarów regulacji gospodarki przez państwo. Zgodnie z takim założeniem nieregulowany przez państwo rynek stanie się motorem postępu, wydajności i powszechnego dobrobytu. Współcześni liberałowie podkreślają, że jedyną legitymizację władzy państwowej daje demokracja. System demokratyczny powinien gwarantować obywatelom wolność polityczną, wolność słowa, wolność sumienia, wolność osobistą wraz z prawem posiadania majątku oraz ochronę prawną przed arbitralnym aresztowaniem i więzieniem. Liberałowie dostrzegają również pozytywną rolę państwa w wyrównywaniu szans życiowych obywateli².

W wielu publikacjach politologów wskazują na dwie twarze liberalizmu. Pierwsza, bardziej pozytywna jawi się jako optymalny ustrój społeczny, w którym ciągle rozszerza się sfera wolności człowieka, podejmuje się skuteczne działania sprzyjające przedsiębiorczości i wzrostowi dobrobytu obywateli, a także urzeczywistnia się skuteczną pomoc społeczną dla potrzebujących i aktywnie zapobiega

2 Zob. B. Olszewska-Dyoniziak, *Człowiek a wspólnota. Antropologiczne aspekty w doktrynach politycznych*, Wrocław 2003, s. 53–68.

bezrobociu. To system promujący ludzi aktywnych oraz tworzący społeczeństwo, w którym autonomiczne jednostki przestrzegają norm moralnych, dzięki czemu zapewniają sobie nie tylko powszechny dobrobyt, ale także bezpieczeństwo. Druga twarz liberalizmu nie tworzy już tak optymalnych warunków do społecznego funkcjonowania. To ustrój wyzwalaający niczym nieograniczony indywidualizm, promujący jednostki najsilniejsze, realizujące swe interesy kosztem słabszych, niezanużający tradycyjnych wartości kulturowych oraz bagatelizujący problem zabezpieczeń socjalnych.

Niezwykle ważną rolę władzy państwowej w organizacji życia społecznego przypisują konserwatyści. Pesymistyczne nastawienie do natury ludzkiej nakazuje im postrzegać władzę jako podstawę społecznej spójności. Korzenie tej władzy tkwią w naturze społeczeństwa i wszystkich instytucji społecznych. Niedoskonałym jednostkom bezpieczeństwo mogą zapewnić tylko tradycja, legalna władza i wspólna kultura. Państwo zabezpiecza społeczeństwo przed chaosem i nieporządkiem, dlatego też musi być silne³. Jego siła, na co zwracają uwagę przedstawiciele tzw. Nowej Prawicy, nie może przejawiać się jednak w regulacji gospodarki. Niskie podatki, deregulacja gospodarki, prywatyzacja oraz sprzeciw wobec budowania państwa opiekuńczego to główne postulaty myślicieli tego nurtu.

Socjaldemokraci postrzegają z kolei państwo jako ucieleśnienie dobra wspólnego. Instytucja ta ma rozwiązywać problemy wynikające z systemu klasowego, naprawić usterki kapitalizmu i pełnić rolę stróża interesu publicznego. W swych ideologicznych założeniach socjaldemokraci akceptują kapitalizm jako podstawowy i optymalny sposób generowania dochodu, lecz kryteria moralne, a nie rynkowe postrzegają jako podstawę dystrybucji gratyfikacji społecznej.

Próbując znaleźć równowagę między tak istotnymi dla ideologii politycznych sprzecznościami jak rynek i państwo, czy też jednostka i społeczeństwo, są zwoleńnikami silnie zorganizowanego państwa angażującego się w życie społeczne i gospodarcze. Istotnym zadaniem państwa jest również odbudowanie wspólnot lokalnych⁴.

Coraz większe znaczenie dla kierunku rozwoju współczesnego państwa demokratycznego mają przedstawiciele tzw. trzeciej drogi. Wielość źródeł, z których się wyłoniło obecne oblicze tego stanowiska ideologicznego, powoduje stosunkowo duże jego zróżnicowanie. Istotnego uogólnienia założeń koncepcji trzeciej drogi dokonał Anthony Giddens, który podkreślał, że jest ona wyjściem poza poglądy prawicowe i lewicowe. Wskazał kilka haseł i zasad charakterystycznych dla tej perspektywy postrzegania państwa i społeczeństwa demokratycznego. Są to: równość, ochrona słabszych, wolność jako autonomia, nie ma praw bez obowiąz-

3 Ibidem, s. 83–115.

4 Zob. A. Heywood, *Ideologie polityczne. Wprowadzenie*, Warszawa 2008, s. 150–151.

ków, nie ma autorytetu bez demokracji, kosmopolityczny pluralizm, filozoficzny konserwatyzm⁵.

Andrew Heywood, próbując odnaleźć wspólnotę założeń zróżnicowanych poglądów przedstawicieli trzeciej drogi, odnosi je do pięciu znaczących problemów funkcjonowania współczesnej demokracji⁶. Po pierwsze, zwolennicy trzeciej drogi akceptują rynek i zglobalizowany kapitalizm. Globalizację traktują jako czynnik wpływający na wyłanianie się globalnego społeczeństwa obywatelskiego, kształtującego się ponad granicami państw. Po drugie, chociaż zgadzają się z wieloma ekonomicznymi założeniami neoliberalizmu, zdecydowanie odrzucają jego podstawy filozoficzne. W kształtowaniu wspólnot i odpowiedzialności moralnej upatrują szansy rozwoju demokracji. Dostrzegają niebezpieczeństwo fundamentalizmu rynkowego, który podważa moralne fundamenty społeczeństwa, oraz indywidualizmu generującego samolubne i egoistyczne zachowania nieskłonne do budowania dobra wspólnego. Ideolodzy trzeciej drogi, a szczególnie przedstawiciele tzw. liberalizmu komunitariańskiego, wskazują na dobrodziejstwa dla człowieka i społeczności, jakie wynikają z idei łączenia praw i obowiązków. Z tego względu krytykują socjaldemokrację za poszerzenie praw socjalnych, a neoliberalizm za poszerzenie praw ekonomicznych i własności bez zwiększania odpowiedzialności beneficjentów. Preferowany przez nich nowy indywidualizm zarówno zakłada autonomię jednostki, jak również podkreśla jej uwikłanie w relacje współzależności i wzajemności, jakie występują we współczesnym społeczeństwie.

Następnym ważnym zespołem poglądów łączących przedstawicieli trzeciej drogi jest postrzeganie konsensusu i harmonii jako czynników kształtujących życie społeczne.

Z czwartej grupy założeń wynika, że tradycyjną dla socjalistów troskę o równość społeczną zastąpiły działania zmierzające do inkluzji społecznej. Podkreśla się konieczność równych szans wszystkich grup społecznych w zdobyciu wykształcenia, wyższych pozycji społecznych i zadowalających warunków materialnych. Społeczeństwo, chcąc sprawnie funkcjonować, nie może sobie pozwolić ani na brak promocji najzdolniejszych i najbardziej przedsiębiorczych jednostek, ani też na pozostawianie samym sobie tych, którym się z różnych powodów nie powiodło. Propozycje trzeciej drogi w zakresie polityki społecznej odrzucają co prawda neoliberalne skłonności do minimalizacji wsparcia najsłabszych, ale także nie są zgodne z tendencjami całościowych programów pomocowych preferowanych przez socjaldemokratów. W polityce społecznej zakłada się przede wszystkim działania nakierowane na pomoc i aktywizację wykluczonych, tak aby mogli pomagać samym sobie, oraz minimalizację udzielania zapomóg.

5 Zob. A. Giddens, *Trzecia droga – odnowa socjaldemokracji*, Warszawa 1999, s. 61.

6 Zob. A. Heywood, *Ideologie...*, op. cit., s. 158–161.

Ostania z charakteryzowanych grup poglądów odnosi się do roli państwa w społeczeństwie demokratycznym. Powinno ono mieć, według założeń idei trzeciej drogi, charakter państwa konkurencyjnego i rynkowego. Wyraża się to w podejmowaniu inwestycji społecznych zmierzających do poprawy infrastruktury gospodarki oraz wzrostu wiedzy i umiejętności siły roboczej. Umocni to możliwości państwa w realizacji strategii dobrobytu narodowego, która ma miejsce w warunkach narastającej konkurencji zglobalizowanych rynków. Głównym celem państwa jest więc kształtowanie wartości, postaw i zachowań obywateli, a także ich umiejętności dostosowania się do wymogów życia w otaczającej rzeczywistości, a nie realizacja programu inżynierii gospodarczej i społecznej.

Silny wpływ na oblicze państwa demokratycznego wywiera filozofia personalizmu, która stała się podstawą katolickiej nauki społecznej. Przez niektórych zaliczana jest do projektu trzeciej drogi. Zapewne nie zgodziłby się z tym Emmanuel Mounier, jeden z prekursorów personalizmu, który podkreślał, że filozofia ta nie jest systemem politycznym, stanowi tylko określony punkt widzenia ludzkich problemów⁷. W obszarze personalizmu wskazuje się na podmiotowy charakter osoby. Osoba to byt natury duchowej. Jest wolna, twórcza i moralnie odpowiedzialna. Człowiek nie jest czymś stałym, gotowym. Pod wpływem społeczeństwa i kultury kształtuje swą osobowość, a więc postawy, dążenia, systemy wartości i wzory postępowania, a jego zdolność do transcendencji sprzyja ciągłemu wyzwaniu się z biologicznych i społecznych determinant⁸. Życie społeczne umożliwia jednostce ludzkiej rozwój swojej osobowości jako istoty społeczno-moralnej. Ludzie więc tworzą społeczeństwo, aby uzyskać dogodne warunki do rozwoju własnego człowieczeństwa. Społeczność jest tylko tyle warta, na ile wspomaga rozwój osobowy człowieka. Ta obopólna determinacja powoduje, że trudno charakteryzować istotę ludzką nie mówiąc nic o społeczności, którą on tworzy i w której uczestniczy. Nie sposób również opisać społeczeństwo bez uwzględnienia istoty i natury osoby ludzkiej.

W personalizmie znajdziemy interesujące koncepcje pozwalające udzielić odpowiedzi na pytania dotyczące relacji między jednostką a społecznością (państwem). Ten tak istotny dla funkcjonowania państwa problem znajduje się w kręgu ciągłych dyskusji, trwających od zarania naukowej refleksji nad społecznym współżyciem ludzi. Postrzeganie relacji człowiek–społeczeństwo w myśl założeń niektórych idei implikujących praktyczne rozwiązania w życiu społecznym sprowadzało się bardzo często do *pochłaniania* jednostki przez społeczność. W koncepcjach personalistycznych wskazuje się na prymat jednostki nad spo-

7 Zob. E. Mounier, *Co to jest personalizm*, Kraków 1960.

8 J. Śmiałowski, *Perspektywy i zagrożenia wolności*, „Edukacja dla dorosłych” 2000, nr 2/27, s. 31 [za:] B. Olszewska-Dyoniziak, *Człowiek...*, op. cit., s. 109.

leczeństwem. Podstawowymi zasadami regulującymi relacje między jednostką a społecznością i między różnego rodzaju społecznościami są m.in. zasada pomocniczości, zasada dobra wspólnego, zasada solidarności.

Zasada pomocniczości zwraca uwagę na organizację przestrzeni społecznej, jaka istnieje między jednostką a narodem i państwem. Ta wielopodmiotowa przestrzeń wypełniona jest różnymi grupami i instytucjami, między którymi może dochodzić do konfliktu. Polega on na tym, że struktury wyższego rzędu przypisują sobie zbyt wiele uprawnień pomocowo-interwencyjnych, co prowadzi do paraliżu wspólnot niższego rzędu. Zasada pomocniczości wskazuje, że większa wspólnota powinna wypełniać tylko te zadania, które wykraczają poza możliwości mniejszych społeczności. Państwo nie powinno mieszać się więc do życia rodzinnego, uprawnień wychowawczych rodziców, a także nie może wkraczać w kompetencje społeczności lokalnych. Odrzuca się w ten sposób koncepcje państwa totalitarnego, które chciałoby kontrolować wszystkie sfery życia. Zasada pomocniczości nie postuluje osłabienia państwa, gdyż wówczas nie mogłoby ono spełniać swych naturalnych funkcji, jak np. zapewnienie bezpieczeństwa obywatelom. Dobrze funkcjonujące państwo nie może być ani państwem totalitarnym, ani państwem opiekuńczym. W pierwszym przypadku ignoruje bowiem podmiotowość społeczeństwa, w drugim zaś niszczy naturalną aktywność obywateli. Jedynie państwo pomocnicze gwarantuje społeczeństwu możliwość samostanowienia o własnym losie⁹.

Personalistyczna koncepcja demokracji do swych podstawowych pryncypiów zalicza **zasadę dobra wspólnego**¹⁰. Wspólnota państwowa powstaje w wyniku połączenia się ludzi zespołem stosunków podporządkowania i współpracy w celu osiągnięcia określonego dobra. To właśnie to dobro (*bonum commune*) wymaga ustanowienia władzy grupowej i wykonywania określonych działań przez jednostki na rzecz i dla dobra całości. Czynnikiem łączącym osoby jest więc zawsze jakieś dobro, cel, wspólne potrzeby, które człowiek może osiągnąć w drodze mniej lub bardziej zorganizowanego działania¹¹. Ponieważ ludzie tworzą społeczeństwo i państwo, aby uzyskać dogodne warunki do rozwoju własnego człowieczeństwa,

9 Zob. S. Kowalczyk, *Ontologiczno-aksjologiczne podstawy społeczeństwa obywatelskiego* [w:] *Spółczesność obywatelska. Modele i praktyka społeczna*, E. Balawajder (red.), Lublin 2007, s. 15–16.

10 Dobro wspólne definiują personaliści jako „[...] zespół wartości materialnych, biologicznych, naukowo-poznawczych, moralno-ideowych, artystycznych, narodowych i wielu innych, które pozwalają na wszechstronny rozwój ludzkiej osoby i równocześnie kształtują społeczną wspólnotę” (S. Kowalczyk, *Ontologiczno-aksjologiczne podstawy...*, op. cit., s. 18.)

11 Zob. J. Turowski, *Socjologia. Małe struktury*, Lublin 1993, s. 25.

dlatego też to nie człowiek podlega społeczności, ale społeczność ma pomagać i służyć celom osoby ludzkiej¹².

Każda społeczność, czy to rodzina, naród, czy państwo, ma za zadanie osiągnięcie dobra wspólnego dla wszystkich. Wskazuje się zarazem, że dobro wspólne nie jest sumą interesów prywatnych członków określonej społeczności. *Bonum commune* to wspólnota dobra, która wykracza poza sferę indywidualnych możliwości, potrzeb i wartości. Może więc dojść do kolizji dóbr jednostkowych i dobra wspólnego. W zakresie dobra wspólnego tego samego rzędu, dobro jednostkowe jest mu zawsze podporządkowane. Jednostki mają więc prawo domagać się realizacji ich dóbr jednostkowych w ramach dobra wspólnego. Społeczności (naród, państwo), aby osiągnąć wyznaczone im cele, wymagają jednak od jednostek odpowiedzialnego działania na rzecz dobra wspólnego. Dobra wspólnego nie można absolutyzować i autonomizować. Nie powinno ono stanowić najważniejszego i wyłącznego celu człowieka jako osoby. Społeczność nie może podważać wartości moralnych, pretendując do roli autonomicznego kreatora kryteriów dobra i zła.

Zasada dobra wspólnego pokazuje istotę życia społecznego i zarazem dyktuje powinność angażowania się i wnoszenia wkładu w życie społeczne. Wskazuje, że człowiekowi w społeczeństwie coś się należy i to tylko dlatego, że jest osobą ludzką. Należą mu się warunki do rozwoju swej osobowości. Rozwijając się powinien jednak stwarzać przez to dogodne warunki do rozwoju innych osób. Szczególna powinność w zakresie promocji i ochrony dobra wspólnego, a przez to zapewnienia poczucia bezpieczeństwa jednostkom i grupom społecznym, spoczywa według założeń personalizmu na osobach mających jakikolwiek udział w przywództwie i kierowaniu wspólnotami. Tę powinność nazywają personalisci służbą.

Z zasadą dobra wspólnego ściśle związana jest **zasada społecznej solidarności**. Wynikające z niej postawy są wynikiem poczucia odpowiedzialności za bliźnich ludzi i całą społeczność. Zasada ta ma zabezpieczyć urzeczywistnianie dobra wspólnego oraz tworzenie optymalnych warunków do rozwoju osoby ludzkiej przez wzajemne współdziałanie wszystkich członków określonych społeczności. W tym kontekście demokratyczne państwo to nie tylko struktury instytucjonalne i przepisy prawne, ale przede wszystkim wspólne dobro społeczne i postawy solidarności obywateli.

Jedną z istotnych cech dobra wspólnego jest możliwość jego redystrybucji. Powinno być ono dostępne dla wszystkich członków społeczności – nie powinno przysługiwać jedynie elitom rodowym, finansowym czy społecznym. Demokratyczne państwo może być dobrem wszystkich tylko wtedy, gdy będą w nim urzeczywistniane idee równości i sprawiedliwości społecznej. Mówi o tym personalistyczna zasada sprawiedliwości.

12 Zob. J. Maritain, *Człowiek i państwo*, Kraków 1993, s. 32–33.

Dla optymalnie funkcjonującego społeczeństwa istotne są nie tylko relacje jednostka–społeczność, ale także te określające zależności międzyosobnicze. Powinny one opierać się na miłości. Stanisław Kowalczyk, wskazując naturalną prospołeczność miłości, wyróżnia dwa jej wymiary: mikrospołeczny i makrospołeczny¹³. Miłość w wymiarze mikrospołecznym to przede wszystkim forma miłości, która inicjuje powstanie małżeństwa i rodziny. Deformacja stosunków interpersonalnych w obrębie rodziny stwarza niezwykle trudne warunki do ukształtowania zdrowej osobowości człowieka. Często prowadzi do wytworzenia się postaw aspołecznych, antyspołecznych, nieprzystosowanych, zagubionych. Życie rodzinne rzutuje na kształt przyszłości każdego człowieka¹⁴.

Makrospołeczny wymiar miłości jest związany przede wszystkim z relacjami społecznymi zawierającymi się w kategorii *miłość społeczna*. Personalisci używając tego terminu mają na uwadze społeczną postawę życzliwości między obywatelami, swoistą komunikację opartą na szeroko rozumianej przyjaźni. Taka miłość jest nakierowana na dobro, a jej przedmiotem jest przede wszystkim dobro wspólnoty ludzkiej.

W tym ujęciu społeczność państwa to zorganizowany zespół ludzi, których łączy miłość dobra wspólnego. Miłość uznana została w ten sposób za fundamentalne tworzywo życia społecznego. Formą miłości społecznej jest miłość do narodu i ojczyzny, ojczyzna jest bowiem dla członków społeczności narodowo-państwowej podstawą bytu, zarówno materialnego, jak i duchowego. Państwo nie powinno więc być tylko przedmiotem lęku jego obywateli, ale także szacunku i miłości. Ojczyzna jako dobro wspólne zobowiązuje do działania na jej rzecz – pomnażania i rozwoju, a w razie konieczności obrony. Miłość do ojczyzny jest potrzebą wewnętrzną człowieka, wyraża się w ofiarnej służbie własnemu narodowi, współtworzeniu jej dobra wspólnego, ale bez wrogości wobec innych narodów¹⁵.

Miłość społeczna nie kończy się na ojczyźnie, narodzie i państwie. Jest nakierowana na wszystkich ludzi. Kochamy ludzi nie dlatego, że są członkami określonej wspólnoty (rodziny, grupy zawodowej czy koleżeńskiej). Podstawą przejawianego uczucia jest człowieczeństwo, godność i podmiotowość osoby ludzkiej. Na tej podstawie drugi człowiek jest dla nas bliźnim, który zawsze powinien być obdarzany miłością¹⁶.

13 Zob. S. Kowalczyk, *Człowiek a społeczność. Zarys filozofii społecznej*, Lublin 1994, s. 121–207.

14 Ibidem, s. 201–203.

15 Ibidem, s. 206.

16 Ibidem, s. 207.

W personalistycznie zorientowanych kierunkach filozofii, psychologii, socjologii i pedagogiki wskazuje się, że życie społeczne rezygnujące z idei miłości nieuchronnie prowadzi do wynaturzenia osoby ludzkiej. Miłość nabiera szczególnego znaczenia w epoce globalizacji – okresie tworzenia coraz większych społeczności, współpracujących dla osiągnięcia dobra wspólnego. Tylko cywilizacja miłości respektuje człowieczeństwo i jego godność, może więc zapewnić bezpieczeństwo jednostkom oraz narodom. Dynamicznie rozwijające się społeczeństwa ograniczają jednak swój rozwój do jednostronnego ekonomizmu i konsumpcji, co degraduje fenomen miłości i prowadzi do depersonalizacji człowieka. Poważnym zagrożeniem dla bezpieczeństwa jest deformacja idei miłości. Absolutyzowanie miłości narodu, państwa czy nawet rodziny wpływa na arbitralne decydowanie o granicach dobra i zła, co staje się śmiertelnym niebezpieczeństwem zarówno dla ludzi, jak i całych narodów.

Idee współczesnej demokracji nakreślone zostały również w pracach Friedricha von Hayeka, Roberta Nozicka czy Johna Rawlsa. W tych liberalnych ujęciach życie społeczne i sprawiedliwość ograniczają się jednak w dużej mierze do relacji ekonomicznych, które łączą ludzi. Personalisci natomiast zarysowują wizję wspólnotowego społeczeństwa, tworzącego ludziom optymalne warunki do rozwoju osobowego, nieograniczanego wyłącznie do sfery materialnej. O jakości stosunków międzyludzkich w personalistycznej wspólnocie nie decyduje charakter stosunków produkcji i typ własności, ale ogólna atmosfera duchowa, jaką wytwarzają ludzie wyznający zasadę miłości, równości, braterstwa i wolności¹⁷.

2.1.2. Ontologiczno-aksjologiczne aspekty funkcjonowania współczesnego państwa liberalno-demokratycznego

Proces dochodzenia państwa do liberalno-demokratycznego oblicza, jakie prezentuje współcześnie, był długotrwały. Ważnym jego etapem stało się ukształtowanie państwa wczesnokapitalistycznego. Kilka wieków później doprowadziło to do wykształcenia demokratycznej infrastruktury ustrojowej i obywatelskiej opartej na idei wolności, państwa prawa, pluralizmu politycznego, podziału władz, samorządności i ochrony praw obywatelskich¹⁸. Demokracja stała się atrakcyjnym systemem społeczno-politycznym, ponieważ umożliwiała utrzymywanie stabilności w złożonych systemach społecznych, których rozwój oparty był na pluralizmie systemów wartości i rywalizacji grup interesów. Przez umożliwienie wyrażania swoich poglądów i instytucjonalizację konfliktów demokratyczne re-

17 Zob. B. Olszewska-Dyonizak, *Człowiek...*, op. cit., s. 119.

18 Zob. E. Zieliński, *Nauka o państwie i polityce*, Warszawa 2006, s. 102.

guły współzycia wiązały zantagonizowane grupy w system polityczny, przez co tworzyły warunki do politycznej równowagi.

W złożonych stosunkach politycznych współczesnego państwa liberalno-demokratycznego istotną wartością jest stabilna demokracja polityczna, rozumiana jako zespół instytucji i urzędów ustrojowych służących spełnianiu funkcji publicznych. Opiera się ona na demokratycznych konstytucjach i innych aktach prawnych regulujących ustrój polityczny. Stabilizacja systemu politycznego uzyskiwana jest również dzięki jego pluralistycznej strukturze politycznej umożliwiającej aktywność obywatelską. Funkcjonujące organizacje polityczne tworzą dwu- i wielopartyjne systemy, dzięki którym grupy społeczne mogą pośredniczyć w sprawowaniu władzy państwowej¹⁹.

Demokracja jako reżim polityczny²⁰ współczesnego państwa to ustrój, „gdzie sprawujący władzę odpowiedzialni są na forum publicznym przed obywatelami, którzy działają za pośrednictwem obieralnych przedstawicieli, współzawodniczących i współpracujących ze sobą”²¹. Robert Dahl wskazywał, że w potocznym i filozoficznym rozumieniu pojęcie to może być używane zarówno do określenia pewnego ideału, jak i rzeczywistego ustroju znacznie od tego ideału odbiegającego²².

W rozważaniach teoretyków daje się zauważyć kilka sposobów pojmowania pojęcia *demokracja*. Po pierwsze, występuje formalne, proceduralne rozumienie demokracji zapoczątkowane przez J.A. Schumpetera. W tym przypadku demokracja oznacza jedynie to, że ludzie mają możliwość zaakceptowania lub odmowy zaakceptowania osób sprawujących rządy. R. Dahl rozbudował to minimalistyczne pojmowanie demokracji o osiem warunków instytucjonalnych. Zaliczył do nich²³:

- wolność zakładania i przystępowania do organizacji;
- wolność wypowiedzi;
- prawo do głosowania;
- prawo do ubiegania się o urzędy publiczne;
- prawo przywódców politycznych do konkurowania o głosy wyborców;
- istnienie alternatywnych źródeł informacji;
- wolne i uczciwe wybory;

19 Ibidem, s. 105.

20 Pojęcie *reżim* oznacza styl i metody sprawowania władzy. Ze względu na te kryterium państwa dzielimy na: demokratyczne, autokratyczne i totalitarne.

21 P.C. Schmitter, T.L. Karl, *Czym jest demokracja... i czym nie jest [w:] Władza i społeczeństwo. Antologia tekstów z zakresu socjologii polityki*, wybór i opracowanie J. Szczupaczyński, Warszawa 1995, s. 29.

22 R. Dahl, *Demokracja i jej krytycy*, Kraków–Warszawa 1995, s. 13.

23 Zob. M. Grabowska, T. Szawiel, *Budowanie demokracji*, Warszawa 2001, s. 73–74.

– uzależnienie instytucji ustalających politykę rządu od głosów wyborców oraz innych sposobów ujawniania preferencji.

W innym rozumieniu demokracji – **substancjonalnym** – w zakres znaczeniowy tego pojęcia wchodzi urzeczywistnianie pewnych wartości określanych mianem dobra wspólnego. Urzeczywistnianie jego jest celem każdej władzy w demokratycznych strukturach społecznych. Pojawiają się jednak teoretyczne problemy związane z definiowaniem dobra wspólnego. J. Schumpeter wskazuje, że nawet gdyby takie dobro istniało, to są niewielkie szanse, aby zostało rozpoznane i uznane przez wszystkich obywateli. R. Dahl, uznając zarzuty wobec nieokreśloności kategorii *dobro wspólne*, dostrzega jednak jego istnienie. Podkreśla zarazem, że nie ma ono charakteru substancjonalnego. Stanowią bowiem to dobro instytucje i procedury, które sprzyjają osiągnięciu dóbr niższego rzędu dla większości obywateli²⁴. Ciekawą refleksję na temat istnienia dobra wspólnego we współczesnej demokracji prezentuje Paweł Śpiewak. W zakończeniu swojej książki pt. *W stronę wspólnego dobra* wskazuje, że tym dobrem jest „[...] sama polityka oparta na wspólnocie umowy, ze swoimi ugruntowanymi w tradycji instytucjami, w której wolność nie jest postulatem ideologicznym, ani wielkim «westchnieniem ludzkości», ale należy do samej polityki”²⁵.

Najstarsze tradycje ma rozumienie demokracji jako **partycypacji**. Bezpośredni udział w podejmowaniu decyzji i sprawowaniu władzy przez określone struktury wydaje się istotą demokratycznej władzy. Od czasów greckich polis ta forma demokracji zawsze wydawała się ideałem dla współczesnych społeczeństw. Historia pokazuje, że sprawdzała się w czasach nowożytnych. Samorządne były w dużej mierze niektóre włoskie miasta-państwa (XII–XIV w.). Od Wieków Średnich demokracja bezpośrednia istnieje w niektórych kantonach szwajcarskich. Dobrym przykładem takich rozwiązań są również miasta amerykańskie w Nowej Anglii.

Demokracja bezpośrednia kreuje aktywne postawy, wzmacnia cnoty obywatelskie, czyni ludzi odpowiedzialnymi za siebie i zbiorowość, do której przynależą. Wychowuje obywateli przez uczestnictwo w życiu publicznym, pogłębiając ich obywatelskie kompetencje, i sprawia, że głosują oni oraz działają racjonalnie. Ogranicza również władzę partii i biurokracji. Zaspokaja nie tylko interesy polityczne systemu, ale również ważne psychologiczne potrzeby obywatelskie, takie jak przynależność do grupy oraz duma ze zbiorowego wysiłku. Niezbędne są one do kształtowania tożsamości jednostek tworzących określone struktury społeczne.

Społeczną bazą dla funkcjonowania współczesnego państwa demokratycznego jest społeczeństwo obywatelskie. W najogólniejszym ujęciu to społeczeństwo, w którym jego autonomiczne podmioty są obywatelami (a nie poddanymi despo-

24 Ibidem, s. 75–77.

25 P. Śpiewak, *W stronę dobra wspólnego*, Warszawa 1998, s. 298.

ty czy panującej kasty)²⁶. Obywatel to nie tylko jednostka wyposażona w uprawnienia i obowiązki polityczne, realizująca minimum swych praw i obowiązków, lecz współtworząca świat wokół siebie. Czyni to na ogół organizując się wspólnie z innymi obywatelami w stowarzyszenia, fundacje, związki twórcze i instytucje, w których uczestnictwo jest całkowicie dobrowolne. Jak wskazuje Edward Shils, społeczeństwo obywatelskie to społeczeństwo cechujące się w dużym stopniu podzielaną, zbiorową samoświadomością – poznawczą i normatywną. Elementem takiej zbiorowej samoświadomości jest zawsze wyobrażenie jakiegoś wspólnego dobra²⁷. To takie społeczeństwo pluralistyczne, w którym „autonomia konstytuujących je jednostek, zbiorowości i warstw ograniczana jest za sprawą uznania przez poszczególnych obywateli i grupy obywateli ich zobowiązań wobec społeczeństwa jako całości, wobec właściwych mu centralnych organów i praw”²⁸.

W państwach demokratycznych istnieje tendencja przekazywania w ręce obywateli jak największego zakresu władzy. Panuje zgodne przekonanie, że im mniej władzy centralnej, a więcej bezpośrednio u obywateli, tym dla demokracji korzystniej. Obywatele często lepiej od władzy realizują bowiem cele społeczne, i to takie, którymi władza ze swej natury się nie zajmuje.

Struktury społeczeństwa obywatelskiego są środowiskiem, które uczy i przyzwyczajają do twórczych zachowań. Uczą ludzi umiejętności politycznych i wpływają na zwiększanie faktycznego uczestnictwa obywateli w organizacjach politycznych. Członkowie społeczeństwa obywatelskiego, dążąc do zaspokojenia swych osobistych interesów, uświadamiają sobie, że jest to możliwe tylko w sytuacji istnienia sfery porozumienia, współdziałania i wspólnoty. Dlatego też społeczeństwo takie określane jest jako równowaga konsensusu i konfliktu, czy też jako proces szacowania, jak wielka różnica daje się pogodzić z minimum konsensusu niezbędnym dla stabilnej egzystencji²⁹. Dla demokratycznych systemów społecznych stanowi konieczny warunek ich funkcjonowania. Demokracja, dla której normalnym stanem jest ciągle ścieranie się prawomocnych idei politycznych, wymaga bowiem istnienia przestrzeni swobodnej dyskusji, gdzie poszczególne grupy może i nie będą szanować przeciwstawnych poglądów, ale uznają swych adwersarzy za równoprawnych uczestników demokratycznej debaty³⁰.

26 J. Szacki, *Wstęp. Powrót do idei społeczeństwa obywatelskiego* [w:] *Ani książę, ani kupiec: obywatel. Idea społeczeństwa obywatelskiego w myśli współczesnej*, wybór tekstów i wstęp J. Szacki, Kraków 1997, s. 12.

27 E. Shils, *Co to jest społeczeństwo obywatelskie?* [w:] *Europa i społeczeństwo obywatelskie. Rozmowy w Castel Gandolfo*, opracowanie i wstęp K. Michalski, Kraków–Warszawa 1994, s. 11.

28 Ibidem, s. 17.

29 J. Szacki, *Wstęp. Powrót do idei społeczeństwa obywatelskiego*, op. cit., s. 12.

30 Zob. L. Koczanowicz, R. Włodarczyk, *Współczesna filozofia społeczna. Rozmowy i eseje o społeczeństwie i etyce demokracji*, Sopot 2011, s. 90–96.

Aktywizacja postaw obywatelskich i budowanie wspólnot jest niezwykle istotnym problemem współczesnych systemów demokratycznych. Wskazuje się bowiem, że jednym z większych zagrożeń dla demokracji jest rozbitcie więzi społecznych i pasywność obywateli. Gdy władza i odpowiedzialność za losy państwa i społeczeństwa znajdują się tylko w rękach elit partyjnych, które w gruncie rzeczy znajdują się poza społeczną kontrolą, wówczas obywatele tracą realne poczucie wpływu na życie publiczne i wycofują się z polityki. Zaczynają traktować ją za coś obcego sobie i wrogiego. Powstaje wtedy utajony stan napięcia między obywatelami a tak zwaną klasą polityczną, który w chwilach kryzysowych prowadzi do buntów i utraty legitymizacji systemu³¹.

Państwo w demokratycznych systemach społecznych to przede wszystkim porządek prawny. Głównym jego zadaniem nie jest rozszerzanie mocy, lecz urzeczywistnianie prawa w stosunkach społecznych wewnątrz państwa, jak i na zewnątrz, w relacjach z innymi podmiotami życia międzynarodowego. Wspiera się oczywiście na przymusie i władzy, ale nie są one nieograniczone i nie są celami same w sobie, lecz mają charakter służebny. „Państwo przeniknięte żywiołem prawa uświadamia sobie granice swej mocy, uświadamia sobie, że zadaniem władzy, która stanowi jego podstawę, jest służenie wyższym wartościom o charakterze duchowym, a nie panowanie”³².

Istotnym czynnikiem umacniającym współczesne państwo demokratyczne, co szczególnie wyraźnie artykułują przedstawiciele katolickiej nauki społecznej, są wartości i normy moralne, na których się ono opiera. Prawo bez etyki traci bowiem swój sens. Jeżeli państwo ma służyć dobru ludzi, nie może ignorować wartości i zasad moralnych. Respektowanie takich wartości jak sprawiedliwość społeczna, braterstwo, miłość do człowieka, prawa człowieka i rodziny, prawa osobowe i społeczno-polityczne, realizacja obowiązków społecznych, wolność sumienia, tolerancja – nadaje państwu siły. Demokracji nie możemy więc uznawać jedynie za kategorię polityczną. Ma ona bowiem swój wymiar moralny, narzucający przez to pewne moralne imperatywy i nakładający na obywateli pewne moralne zobowiązania. Owe imperatywy i zobowiązania muszą być nadrzędne dla wszystkich działań politycznych i praktyk w społeczeństwie. Innym aspektem moralnego wymiaru demokracji jest założenie, że jednostki ludzkie są zdolne do zachowań moralnych, do altruizmu, do dokonywania ewaluacji decyzji podejmowanych z myślą o interesie wspólnym, a nie tylko czysto egoistycznie.

Moralny wymiar państwa nie uprawnia jednak rządzących do ingerowania w prywatne życie obywateli. Nie może również państwo korzystać wobec nich ze środków represji, o ile postępowanie ludzi nie narusza w sposób jawny czy wręcz

31 Zob. P. Śpiewak, *Demokracja partycypacyjna*, „Wiedza i Życie” 1997, nr 3.

32 S. Hessen. *O sprzecznościach i jedności wychowania*, Warszawa 1997, s. 182.

ostentacyjny dobra publicznego i istniejącego prawa. Państwo, dysponując siłą administracyjną i militarną, powinno jej używać wyłącznie do zwalczania nadużyć, ochrony dobra materialnego i moralnego obywateli, obrony swego terytorium i swej autonomii. Dobro wspólne zawsze wymaga bowiem aktywnej obrony i kreacji³³.

Definiowanie państwa jako „szeregu wyspecjalizowanych instytucji, które posiadają monopol stanowienia prawa i władzy sądowniczej na określonym terytorium oraz środków zorganizowanego przymusu, niezbędnych do zapewnienia tym instytucjom skuteczności”³⁴ powoduje, że kojarzy się ono z władzą, siłą i skutecznością. Dlatego m.in. w pojmowaniu istoty państwa istnieje tendencja do popełnienia dwóch podstawowych błędów. Pierwszy z nich to deifikowanie państwa, pojmowanie go na kształt bóstwa, któremu wszystko wolno i wobec którego jednostki i grupy społeczne nie mają żadnych praw. Z tego punktu widzenia, jak pisze Sergiusz Hessen, „walka o rozszerzanie mocy państwa jest ostatecznym sensem i główną treścią całego procesu historycznego, tak samo jak racja stanu ostatecznym motywem postępowania państwa”³⁵. Takie ujęcie państwa jest charakterystyczne dla społeczności totalitarnych, a nie współczesnych demokracji. Leży też często w interesie klasy urzędników, oni to bowiem uważają się za ucieleśnienie abstrakcyjnej idei państwa, gloryfikując więc tę instytucję, zwiększając zakres swojej władzy. Drugi błąd polega na przekonaniu, że państwo nie tylko nie jest potrzebne ludziom, ale nawet im szkodzi i należałoby je usunąć, aby ich uszczęśliwić³⁶.

Współczesne oblicze państwa liberalno-demokratycznego, niepozostającego biernym wobec problemów społecznych, zmierzającego do realizacji idei sprawiedliwości społecznej i urzeczywistniającego wolności obywatelskie, w niewielkim stopniu odpowiada restrykcyjnym definicjom państwa jako organu władzy odwołującej się do przymusu. Bliższa jest mu raczej wizja **wspólnoty równych, mającej na celu doskonalenie życia obywateli**. Nadużyciem jest więc utożsamianie państwa z władzą i rządem, które są w rzeczywistości tylko częścią państwa obejmującego wszystkie instytucje sfery publicznej i wszystkich członków wspólnoty. Spełnia funkcję narzędzia, za pomocą którego stosowana jest legalna

33 S. Kowalczyk, *Człowiek a społeczność. Zarys filozofii społecznej*, Lublin 1994, s. 244.

34 Zob. D. Beetham, *Legitymizacja władzy [w:] Władza i społeczeństwo*, wybór i opracowanie J. Szczupaczyński, Warszawa 1995, s. 291.

35 S. Hessen, *O sprzecznościach i jedności wychowania*, Warszawa 1997, s. 181.

36 Zob. J. Bocheński, *Sto zabobonów. Krótki filozoficzny słownik zabobonów*, Kraków 1994, s. 96.

władza w państwie. Państwo zazwyczaj „reprezentuje interes publiczny i dobro wspólne, a rząd stronnicze sympatie partyjne ludzi znajdujących się u władzy”³⁷.

Jak wskazuje Eugeniusz Zieliński, współczesne państwo liberalno-demokratyczne jest nowoczesne w rozumieniu idei i wartości politycznych, struktur oraz organizacji władzy publicznej, podejmuje aktywne działania w zakresie zapewnienia ładu społecznego, ochrony wartości ustrojowych i tworzenia potencjału rozwojowego społeczeństwa³⁸.

Wspólnota współczesnego państwa demokratycznego wymaga określonej spójności społecznej. Optymalny typ więzi społecznych scalających obywateli powinien mieć swe źródło w³⁹:

- poczuciu tożsamości, podzieleniu wspólnych wartości i zaangażowaniu;
- inkluzji społecznej;
- partycypacji;
- uznaniu i tolerancji dla odmienności;
- legitymizacji na podstawie podzielenia i respektowania reguł i instytucji;
- równości społecznej (także w sensie materialnym).

Taki typ więzi społecznych, sprzyja kształtowaniu kapitału społecznego⁴⁰, czyli określonej sprawności społeczeństwa, ułatwiającej skoordynowane działania, mającej swe źródło w zaufaniu oraz obowiązujących normach i wzorach postępowania. Kapitał społeczny kreowany jest przede wszystkim w obszarze trzeciego sektora w sieci nieformalnych związków, choć może on być inicjowany również w związkach rodzinnych i towarzyskich. Wskazuje się jednak, że w tym ostatnim przypadku jego efektywność bywa mniejsza. Występuje bowiem duże ryzyko maksymalizowania korzyści partykularnych (rodzinnych, koteryjnych) kosztem dobra wspólnego⁴¹. Opieranie się na nieformalnym kapitale społecznym („koneksjach”), zwłaszcza w sferze publicznej, podważa najczęściej wiarę w bezstronność instytucji publicznych i zniekształca ich funkcjonowanie w postaci korupcji, klientelizmu oraz „wyprowadzania” zasobów publicznych w prywatne ręce⁴².

37 A. Heywood, *Klucz do politologii. Najważniejsze ideologie, systemy, postaci*, Warszawa 2008, s. 20.

38 Zob. E. Zieliński, *Nauka o państwie...*, op. cit., s. 106.

39 Por. S. Golinowska, E. Kocot, *Spójność społeczna. Stan i perspektywy rozwoju społecznego kraju w przekrojach regionalnych*, Warszawa 2013, s. 14–15.

40 James Coleman i Robert D. Putnam do podstawowych składników kapitału społecznego zaliczyli: więzi społeczne, wartości i normy społeczne (solidarność i zwyczaj współpracy), zaufanie społeczne.

41 Takie ryzyko występuje również w obszarze trzeciego sektora, jest ono jednak mniejsze.

42 Zob. J. Czapiński, *Kapitał społeczny [w:] Diagnoza społeczna 2005. Warunki i jakość życia Polaków*, J. Czapiński, T. Panek (red.), Warszawa 2006, s. 204.

Zdrowy kapitał społeczny jest zaś wielką szansą i nadzieją dla państw demokratycznych, aktywizuje bowiem społeczność, umacnia jej spójność oraz służy rozwojowi społeczeństwa obywatelskiego. Społeczności o dużym potencjale kapitału społecznego odnoszą większe korzyści ekonomiczne, polityczne i lepiej radzą sobie z różnymi problemami społecznymi niż te, w których jego zasób jest mniejszy⁴³.

W społecznościach, w których ukształtowała się norma uogólnionej wzajemności⁴⁴, jak wskazuje R. Putnam, powstają sieci obywatelskiego zaangażowania przebiegające w poprzek społecznych podziałów. Wspomagają one szerszą współpracę przez co zwiększają sprawność społeczeństwa i ułatwiają skoordynowane działania. W takiej wspólnocie obywatele kierują się właściwie rozumianym interesem własnym. Jest to tzw. *własny interes oświecony*, w którym bierze się pod uwagę interesy innych. Obywatele nie są bezinteresownymi świętymi, lecz sprawy publiczne są dla nich czymś więcej niż tylko areną walk o własne interesy

Francis Fukuyama wskazuje, że kapitał społeczny (w jego ujęciu obejmuje on również takie cechy, jak poziom wykształcenia, kwalifikacje, strukturę ludności według płci i wieku) jest tworzony i przekazywany za pośrednictwem mechanizmów kulturowych, jak religia, tradycja czy historyczne nawyki. Dlatego też do jego pojawienia i gromadzenia się niezbędne są określone normy moralne przejawiające się w życiu społecznym lojalnością, uczciwością i rzetelnością. Kapitał społeczny jest według Fukuyamy ważnym zasobem narodowym⁴⁵.

Powyżej nakreślone zostały ogólne ontologiczno-aksjologiczne uwarunkowania działania współczesnego państwa liberalno-demokratycznego. W dyskusji nad teoretycznymi założeniami funkcjonowania każdego systemu politycznego należy jednak uwzględnić, że wszystkie pożądane w nim instytucje i preferowane wartości mają także mało pożądane konsekwencje. Tak niedozwana dla człowieka wolność wchodzi w konflikt z równością, a także ma wpływ na poczucie bezpieczeństwa. Postulowana w ideologiach politycznych sprawiedliwość oznacza wzmożoną kontrolę i zniewolenie, co również skutkuje zmniejszeniem poczucia bezpieczeństwa. Z kolei powszechna edukacja umożliwia indoktrynację państwową. W konstruowaniu i opisywaniu systemów politycznych warto więc pamiętać, że w praktyce zjawisk politycznych żaden zysk nie jest absolutnie korzystny.

43 Dotyczy to przede wszystkim państw bogatych. W biedniejszych państwach, takich jak Polska, to kapitał ludzki jest ważniejszą przesłanką rozwoju (zob. *Diagnoza społeczna 2013. Warunki i jakość życia Polaków. Raport*, J. Czapiński, T. Panek (red.), Warszawa 2014, s. 333.

44 Tę normę Putnam określił w sposób następujący: „zrobię coś dla ciebie, nie oczekując czegoś konkretnego w zamian, ale zakładając, że ktoś inny zrobi coś dla mnie w przyszłości” (R. Putnam, *Demokracja w działaniu. Tradycje obywatelskie we współczesnych Włoszech*, Kraków 1995, s. 133–144. Podaję za: K. Rejman, *Kapitał społeczny [w:] Społeczeństwo obywatelskie*, E. Balawajder [red.], Lublin 2007, s. 64)

45 F. Fukuyama, *Zaufanie. Kapitał społeczny a droga do dobrobytu*, Warszawa–Wrocław 1997, s. 39–44.

Zrozumienie praktyk stosowanych przez zwolenników różnych ideologii politycznych będzie również łatwiejsze, gdy uświadomimy sobie, że często tak samo nazywane wartości są rozmaicie rozumiane. W myśli liberalnej np. partycypacja – wartość będąca cechą społeczeństwa obywatelskiego – jest warunkiem formalnym, wynikiem realizacji umowy społecznej. Komunitarianie postrzegają ją natomiast jako konstytutywny element społeczeństwa obywatelskiego, będący wartością autoteliczną. Również solidarność jako wartość charakterystyczna dla społeczeństwa obywatelskiego inaczej jest interpretowana w nurtach indywidualistycznego liberalizmu, a inaczej wśród zwolenników komunitaryzmu: w pierwszym przypadku stanowi cechę wymiany między moralnie autonomicznymi jednostkami, w drugim zaś jest wyrazem pierwotnie zakorzenionej w naturze ludzkiej wspólnotowości i nieodzowną wartością wewnętrzną jedności poszczególnych społeczeństw⁴⁶.

Teoretyczne kanony funkcjonowania współczesnego państwa liberalno-demokratycznego konfrontowane są w praktyce z niespotykaną dotychczas dynamiką rozwoju cywilizacji technicznej, przeobrażeniami w świadomości społecznej oraz próbami urzeczywistniania różnych wizji demokracji, dokonywanymi przez zwolenników poszczególnych nurtów ideowych i doktryn politycznych. To skomplikowane otoczenie powoduje, że wiele pożądaných społecznie postulatów funkcjonowania państwa liberalno-demokratycznego w coraz większym stopniu przybiera charakter utopii, a praktyczne rozwiązania zaistniałych problemów w małym stopniu zaspokajają społeczne oczekiwania, godząc często w kanony demokracji. Tym problemom przyjrzymy się w kolejnej części publikacji.

2.2. Dynamika zmian społecznych a bezpieczeństwo państwa

2.2.1. Społeczno-kulturowe czynniki przemian tradycyjnego społeczeństwa

Socjologowie, charakteryzując społeczeństwo modernistyczne, używali do jego opisu kategorii podkreślających stabilność. Dominujące tam wartości to praca, porządek, ojczyzna, materialny dobrobyt, postęp, nauka, technika, poszanowanie autorytetów. Taki obraz rzeczywistości społecznej stopniowo zanika, a wyłania-

46 Zob. W. Szymczak, *Znaczenie wartości w tworzeniu społeczeństwa obywatelskiego* [w:] *Społeczeństwo obywatelskie*, E. Balawajder (red.), Lublin 2007.

jąca się struktura coraz śmielej zrywa z tradycyjnym kanonem wartości. W miarę upowszechnienia się nowoczesnego społeczeństwa zaczęto mówić o jego kryzysie, o końcu nowoczesności, o postmodernistycznym przełomie. Wskazuje się, że współczesne społeczeństwa znajdują się w fazie zwrotnej i okresie przejściowym, w którym chwieją się dotychczas stabilne struktury. W Europie Zachodniej ten epokowy proces przemian od *społeczeństwa modernistycznego* do *społeczeństwa postmodernistycznego* trwa już od dłuższego czasu. To wszystko, co jest tam traktowane już w kategoriach normalności, w naszym kraju może wydawać się dewiacją i problemem peryferyjnym. Nie powinno jednak ulegać wątpliwości, że w wyniku procesu globalizacji obejmującego coraz więcej obszarów funkcjonowania społeczeństwa i postępującej integracji z kulturą Zachodu, zjawiska tam występujące zaistnieją na trwałe i u nas. Można się nawet spodziewać, że będą one miały bardziej gwałtowny i wyrazisty charakter niż w państwach o ustabilizowanej demokracji.

W socjologicznych analizach trudno znaleźć jednoznaczne interpretacje zachodzących przeobrażeń społecznych. Zwrócimy więc uwagę na najbardziej znaczące czynniki towarzyszące opisywanym procesom, generujące nowe zjawiska społeczne. Wśród nich należałoby wymienić: pluralizm kulturowy, dyferencjację społeczną, deinstytucjonalizację czy też strukturalny indywidualizm⁴⁷. Charakterystycznymi zjawiskami współczesnego społeczeństwa, mającymi swoje konsekwencje dla funkcjonowania społeczeństwa demokratycznego państwa, są również rozwijająca się dynamicznie kultura konsumpcji (konsumpcjonizm) oraz ciągle rosnący wpływ mediów na rzeczywistość społeczną. Wymienione czynniki współistnieją w przestrzeni społecznej, oddziałują na siebie, tworząc specyficzne środowiska dla funkcjonowania społeczeństwa państwa demokratycznego.

Pluralizm kulturowy stanowi jeden z podstawowych kanonów funkcjonowania współczesnego państwa liberalno-demokratycznego. Oznacza mnogość religii, wartości, stylów życia oraz sił kształtujących zjawiska polityczne. Różne grupy społeczne, stowarzyszenia, organizacje wyznaniowe itp. tworzące społeczeństwo są częściowo od siebie niezależne i przysługuje im dość daleko idąca autonomia i samodzielność. Współistnieją w społeczeństwie, ale również konkurują ze sobą w zakresie oferowanych jednostkom wartości i celów godnych osiągnięcia.

Pluralizm kulturowy to pluralizm wartości wyrażający się w funkcjonowaniu w życiu społecznym wielu wzorów osobowych i wzorów zachowań. Jednostka nie jest już skazana na jeden zamknięty system aksjologiczny, lecz ma do wyboru wiele stylów życia i ocen postępowania. W związku z tym dochodzi do po-

47 Zob. J. Mariański, *Młodzież między tradycją a ponowoczesnością*, Lublin 1995, s. 31–57. Problematykę tę analizowałem w: K. Loranty, *Bezpieczeństwo społeczne Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2004, s. 37–47.

mniejszenia roli i znaczenia ogólnie obowiązujących wartości i norm moralnych oraz do ich wyraźnej redukcji. Społeczność z punktu widzenia jednostki w coraz mniejszym stopniu jest *społeczeństwem losu*, w którym wszystko jest przesądzone i kierowane przez nieznaną siłę. Staje się *społeczeństwem wyboru*, gdzie przymus ograniczono do minimum, a przed człowiekiem stoją różne możliwości samookreślenia się.

Wynikające z tego pewne rozbitcie społecznych systemów wartości i norm oraz reguł spajających społeczeństwo prowadzi często do wytworzenia się próżni aksjologicznej. Społeczeństwo przestaje być całością moralną o wspólnie obowiązujących regułach. W pluralistycznym społeczeństwie niezwykle ważną rolę odgrywają więc wartości centralne, rozumiane jako zespół wartości cenionych i akceptowanych przez zdecydowaną większość obywateli. Od ich kształtu zależy bowiem możliwość określenia dóbr wspólnych oraz gotowość współpracy na rzecz ich osiągnięcia⁴⁸.

Bez wyznawania pewnego zestawu podstawowych wartości nie można budować demokratycznej wspólnoty politycznej. Wynika to z jej istoty, którą dobrze wyraża *paradoks Böckenfördego*. Państwo liberalne, jak wskazuje Ernst-Wolfgang Böckenförde, „może istnieć tylko dzięki temu, że wolność, którą zapewnia obywatelom, będzie regulowana od wewnątrz, z racji moralnej substancji jednostki i jedności społeczeństwa. Z drugiej zaś strony państwo nie może zagwarantować istnienia tejże substancji moralnej środkami przymusu prawnego i autorytatywnego nakazu, nie może tego uczynić bez rezygnacji ze swego liberalizmu”⁴⁹.

Integracja społeczna w przypadku społeczeństwa zróżnicowanego kulturowo nie jest więc wynikiem procesu narzucania wartości przez struktury centralne. Jest raczej produktem świadomości poszczególnych członków społeczeństwa, którzy widzą w niej szansę rozwoju dla siebie i własnych grup przynależności. Dlatego też demokracja wymaga określonego etosu, który, jak słusznie wskazuje Maciej Zięba, powinien opierać się na siedmiu podstawowych założeniach. Należą do nich:

- przekonanie o równości uczestników demokratycznej społeczności;
- wolność negatywna jako zasada forum publicznego;
- optymizm intelektualny;
- optymizm moralny;
- racja istnienia wspólnoty politycznej, którą jest budowanie dobra wspólnego;

48 Ibidem, s. 28.

49 E.-W. Böckenförde, *Wolność – państwo – Kościół*, Kraków 1994, s. 120. Podaję za: M. Zięba, *Kościół i liberalna demokracja* [w:] *Cywilizacja u progu trzeciego tysiąclecia*, M. Libicki (red.), s. 70.

- zasada podziału i równoważenia się władz;
- wielkoduszność wobec mniejszości⁵⁰.

Pluralizm kulturowy bardzo często wiąże się z koniecznością rezygnacji z idei *jednej obiektywnej prawdy*. Zwolennicy filozofii posmodernistycznej twierdzą, że „wszelka jedność, wszelka Prawda i Sprawiedliwość i Słuszność w ostatecznym rachunku prowadzą do totalitaryzmu. Każdy, kto głosi, że jego prawda jest jedyna albo najlepsza, w końcu jest totalitarystą”⁵¹. Chryścijańscy personaliści mocno jednak akcentują zagrożenia, jakie wynikają dla demokratycznego systemu społecznego z relatywizmu moralnego i antropologicznego agnostycyzmu.

50 *Równość uczestników demokratycznej społeczności* zakłada budowanie społeczności inkluzyjnej, włączającej do wspólnoty wszystkie grupy społeczne. Takie społeczeństwo z natury będzie więc pluralistyczne. Jego sprawne funkcjonowanie wymaga jednak uznania godności ludzkiej i wynikających z niej praw osobowych jako wartości wszystkich członków wspólnoty. *Wolność negatywna* jako jeden z podstawowych warunków istnienia systemu demokratycznego wyraża się w prawie do wolności od przymusu zewnętrznego i wewnętrznego dla wszystkich obywateli nienaruszających wolności innych. Ta podstawowa zasada ma jednak w praktyce wiele ograniczeń. Np. działalność wolnych mediów często może przejawiać się w formach zagrażających wolności jednostki, odbieranych przez nią jako naciski zewnętrzne, manipulacje. Władze państwowe tworzą więc prawo mające na celu ograniczenie takich przypadków. W ten sposób zgodnie z prawem mogą zaistnieć warunki ograniczania wolności słowa, szczególnie wtedy, gdy godzi ona w interesy władzy. *Optymizm intelektualny* jest wynikiem zdolności człowieka do poznawania rzeczywistości i wyciągania przez niego wniosków ze zdobytych doświadczeń. W przestrzeni medialnej państwa demokratycznego ludzie znajdują się jednak w zasięgu zróżnicowanych oddziaływań medialnych opartych na dopracowanych technikach wpływu społecznego, w znacznym stopniu sugerujących interpretacje przekazywanych treści, co często nie służy poznawaniu rzeczywistości i utrudnia podejmowanie racjonalnych działań. *Optymizm moralny* wynika z założenia, że demokracja nie może istnieć bez przekonania, że ludzie są w stanie odróżnić dobro od zła i przynajmniej w sprawach podstawowych wybierać dobro. U podstaw demokracji leży gotowość ludzi do przestrzegania prawa ze względu na uznanie jego słuszności, a nie tylko z obawy przed karą, jaka wynika z łamania norm prawnych. Kolejnym wymogiem funkcjonowania pluralistycznego społeczeństwa demokratycznego jest *uznanie budowania dobra wspólnego jako racji istnienia wspólnoty politycznej*. Urzeczywistnieniem tej zasady są wspólnie podejmowane działania w kierunku osiągnięcia obiektywnego dobra i poszukiwania rozwiązań problemów społecznych, które pozwalają na poprawę życia obywateli. *Zasada podziału i równoważenia się władz* zabezpiecza system demokratyczny przed możliwością przejścia całości władzy politycznej przez określoną osobę lub grupę społeczną. Istotnym wymogiem funkcjonowania współczesnej demokracji jest *wielkoduszność wobec mniejszości*. Absolutne rządy większości doprowadzają bowiem do wykluczenia części społeczeństwa z życia politycznego i nie pozwalają na budowanie państwa jako wspólnoty. Destabilizują system demokratyczny, ponieważ mniejszość ciągle walczy o utraconą podmiotowość, a większość dąży do utrzymania status quo. Dobre państwo, jak wskazywał Arystoteles i większość myślicieli starożytności oraz średniowiecza, musi służyć dobru wspólnemu, a nie interesom jednej, choćby nawet dominującej liczebnie grupy. Zob. M. Zięba, *Kościół i liberalna demokracja...*, op. cit., s. 70–74.

51 Zob. J. Mariański, *Młodzież między tradycją...*, op. cit., s. 28–29.

Wskazują zarazem, że tak samo groźnym zjawiskiem są wszelkie chrześcijańskie i antychrześcijańskie fundamentalizmy⁵².

Pluralizm kulturowy i wolności obywatelskie gwarantowane przez państwo demokratyczne wpłynęły m.in. na ukształtowanie się społeczeństwa, które Henri Bergson, a później Karl Popper nazwali *społeczeństwem otwartym*. Jego cechą charakterystyczną jest usamodzielnianie się różnych sfer życia oraz funkcjonowanie jednostek w obszarze wpływów społecznych różnych grup. Może więc dochodzić do kolizji wartości i norm lansowanych przez poszczególne ośrodki wpływu, w których zasięgu znajduje się jednostka. W społeczeństwach zaznacza się również wyraźne funkcjonalne zróżnicowanie poszczególnych subsystemów społecznych. Dążą one do realizacji własnych celów. Opisywane zjawiska nazywane są dyferencjacją społeczną.

Dyferencjacja przebiega na dwóch poziomach życia społecznego. Pierwszy ma związek z procesem usamodzielniania się podsystemów społecznych, które w tradycyjnym społeczeństwie uzupełniały się. W dzisiejszej rzeczywistości istnieje silna tendencja do przypisywania poszczególnym podsystemom społecznym określonych sfer działania. Funkcje polityczne przynależą państwu, ekonomiczne – wolnemu rynkowi, edukacyjne – systemowi oświaty, reprodukcyjne – rodzinie. Wymienione podsystemy oddziałują na siebie, ale w sensie normatywnym są od siebie niezależne. Każdy z nich autonomizuje się w coraz większym zakresie i konstruuje własny świat znaczeń i prawd. Nie potrzebują już siebie nawzajem. W procesie dyferencjacji społecznej wyodrębniają się od pozostałych jako systemy cząstkowe.

Druga płaszczyzna dyferencjacji znajduje się na poziomie funkcjonowania jednostek i małych grup społecznych. W społeczeństwie pluralistycznym jednostki wykonują wiele ról społecznych, z którymi identyfikują się częściowo. Człowiek przynależy do różnych systemów częściowych, a jego świadomość i zachowania nie są determinowane przez żadne całościowe struktury społeczne. Jednostka przynależna do konkurencyjnych grup społecznych identyfikuje się z nimi tylko w zakresie realizowanych celów. Integracja dotyczy więc wybranych aspektów życia. Społeczeństwo nabiera heterogenicznego charakteru, staje się złożone i zróżnicowane kulturowo.

Zróżnicowanie i złożoność współczesnego społeczeństwa stwarzają dla człowieka znaczną przestrzeń do dokonywania wolnych wyborów. Niepokój budzić powinny tendencje do autonomizacji poszczególnych struktur. Dobro wspólne, jakim jest bezpieczeństwo narodowe, wymaga bowiem zintegrowanych działań jednostek i grup społecznych, zdolnych do altruizmu i prospołecznych postaw, a nie tylko aktywności ukierunkowanej na korzyści osiągnęte dla określonych seg-

52 Zob. M. Zięba, *Kościół i liberalna demokracja*, op. cit., s. 74.

mentów społeczeństwa. Dyferencjacja to także wyeliminowanie z życia społecznego stałych, niezmiennych reguł dających poczucie pewności, a bez niego trudno kształtować bezpieczeństwo jednostek, jak również grup społecznych.

Sprawne funkcjonowanie jednostki w złożonych układach społecznych jest wynikiem **instytucjonalizacji**⁵³. Dzięki temu procesowi rośnie spójność grup społecznych, a ludzie wzrastają w określonym porządku społecznym. Deinstytucjonalizacja natomiast to osłabienie legitymizacji tradycyjnych instytucji społecznych do narzucania jednostce określonych wzorów zachowań i sposobów interpretacji rzeczywistości. Zjawiska deinstytucjonalizacji obejmują nawet tak tradycyjną i podstawową dla życia społecznego instytucję, jaką jest rodzina. Różne formy współżycia pozamałżeńskiego (np. konkubinaty) nie traktowane są już jako „społeczna dewiacja”, lecz uzyskują coraz większy stopień akceptacji.

Nawet jeśli małżeństwo jest dominującą formą współżycia mężczyzny i kobiety, to nie wyklucza to korzystania ze zróżnicowanych możliwości indywidualnego kształtowania własnego życia. W rodzinie coraz widoczniejszy jest proces emancypacji dziecka. Nakaz bezwzględного posłuszeństwa dzieci wobec rodziców powoli przechodzi do przeszłości. Dzieci cieszące się wzrastającą autonomią i wolnością uznają w ograniczonym zakresie autorytet rodziców.

Podobny proces zachodzi we wszystkich instytucjach wychowawczych (szkoła, kościół). Tracą one swoje wpływy, przez co jednostki stają się bardziej samodzielne. Deinstytucjonalizacja zapoczątkowała proces odchodzenia od kultury postfiguratywnej (narzucanej przez starsze pokolenia) do kultury konfiguracywnej (opartej na wzorcach rówieśniczych) i kultury prefiguratywnej (narzucanej przez młodsze pokolenia). Młodzież w swej orientacji życiowej nie uwzględnia już w tak dużym stopniu poglądów starszej generacji. To starsze pokolenie dostosowuje się do modeli życia lansowanego przez młodych.

Wynikiem deinstytucjonalizacji jest rozbitcie społecznych mechanizmów kontroli, w ramach których utrzymywano konformizm instytucjonalny przez sankcjonowane reakcje na wszelkie odchylenia. W odniesieniu do osobowości oznacza przyznanie pierwszeństwa potrzebom indywidualnym przed instytucjami. Instytucje nie mogą tak skutecznie jak wcześniej narzucać jednostkom wzorów i modeli myślenia, nadzorować. Z jednej strony należy dostrzegać zagrożenia związane z osłabieniem funkcjonowania tradycyjnych dla państwa instytucji. Z drugiej strony, proces ten powinniśmy postrzegać jako szansę na powstanie *społeczeństwa dla ludzi*, które gwarantuje bezpieczeństwo i skłania do aktywno-

53 Instytucjonalizacja to proces przechodzenia od niesformalizowanych i nieuregulowanych sposobów zachowania do względnie stałych i społecznie usankcjonowanych form aktywności wewnątrz układu społecznego. Zob. K. Olechnicki, P. Załęcki, *Słownik socjologiczny*, Toruń 1998, s. 85.

ści – społeczeństwa pokrytego siecią grup pierwotnych o wysokiej spójności, dających człowiekowi radość i poczucie sprawstwa i współuczestniczenia w życiu społecznym.

Wraz z procesami kulturowego pluralizmu, dyferencjacji i deinstytucjonalizacji charakterystyczne dla współczesnego społeczeństwa demokratycznego jest zjawisko **strukturalnego indywidualizmu**. Wyraża się w przejściu od wartości-obowiązku do wartości samorealizacyjnych. Jest to tzw. czysty indywidualizm, nieuznający najwyższych wartości społecznych i moralnych obowiązujących jeszcze w indywidualizmie klasycznym. Decydującą rolę odgrywają w nim prywatne pragnienia i dążenie do ich zaspokojenia, dobre samopoczucie psychiczne i fizyczne. Aby to osiągnąć, należy żyć terażniejszością, bez odwoływania się do wartości obiektywnych, które są trudne w realizacji. Psychologicznymi konsekwencjami współczesnego indywidualizmu jest pojawienie się człowieka wybitnie nieodpornego i słabego, nieprzystosowanego do pokonywania trudności – człowieka niezdolnego do tego, by czuć i kochać, bo to zbyt komplikowało by mu życie. Tacy ludzie stają się tym, co Erich Fromm nazywa *ego*. *Ego* to nie tyle podmiot, co przedmiot, który posiada mieszkanie, samochód, lodówkę i dzieci. Żyje jednak w prawdziwej pustce, bo stracił swą tożsamość. Taki człowiek to marionetka, która ma wszystko, a jednocześnie jest niczym. Krytycy nowego indywidualizmu podkreślają, że procesy te prowadzą do postaw sceptycyzmu, relatywizmu i nihilizmu⁵⁴.

Strukturalny indywidualizm wsparty możliwościami produkcji dóbr konsumpcyjnych, jakie zaoferował kapitalizm, sprzyjał ukształtowaniu się w społeczeństwie idei konsumpcjonizmu. Ten cywilizacyjny model funkcjonowania społeczeństwa wpływa zarówno na kształt tożsamości jednostki i jej system wartości, jak również na funkcjonowanie systemu społeczno-politycznego współczesnego państwa demokratycznego.

Odnosząc zjawisko konsumpcjonizmu do funkcjonowania jednostki, mogliśmy je określić jako materialny egoizm wyrastający z przekonania, że szczęśliwe życie możliwe jest do osiągnięcia przez konsumpcję dóbr materialnych, które również określają społeczny status człowieka. To wcale nienowe zjawisko zostało zdynamizowane współcześnie przez rozwój kapitalizmu opartego na neoliberalnych ideach. Przestał on już być kapitalizmem przedsiębiorczości i popytu, a stał się kapitalizmem nadpodaży. Paradoksem konsumpcyjnego kapitalizmu jest to, że ludzie z prawdziwymi potrzebami nie posiadają wystarczających środków na ich zaspokojenie. Producenci postanowili więc fabrykować potrzeby w grupach społecznych, w których zaspokoili je już wcześniej nadmiarowo. Dlatego też

54 Zob. J. Koziński, *Koncepcje psychologiczne człowieka*, Warszawa 1996, s. 132–126.

ogromną rolę w społeczeństwie konsumpcyjnym odgrywa reklama i marketing, służące nieprzerwanemu tworzeniu pseudopotrzeb⁵⁵.

Reklama jest jednym z najdynamiczniej rozwijających się gałęzi gospodarki, a wydatki na nią rosną szybciej niż wydajność gospodarki. To właśnie oddziaływanie specjalistów z tego zakresu, nigdy nieodwołujące się do ludzkiej racjonalności, sprawiają, że człowiek w coraz większym stopniu ma problemy z odróżnianiem swoich rzeczywistych pragnień od tych kreowanych przez producentów różnych dóbr. Nie dziwi więc, że będąc pod ciągłym oddziaływaniem wyrafinowanych technik wpływu społecznego traktuje konsumpcję jako nową formę „ateistycznej religii” i z ochotą podąża do „świątyń konsumpcji”, których rolę pełnią centra handlowe. Niektórzy socjolodzy zwracają uwagę na pozytywne aspekty tego zjawiska. Dostrzegają w filozofii konsumpcjonizmu przeciwwagę dla ekstremistycznych ruchów politycznych i skrajnie fundamentalistycznych ugrupowań religijnych⁵⁶.

Spółeczeństwo konsumpcyjne, jak wskazuje Jean Baudrillard, „stało się instytucją przyuczania do konsumpcji, społecznego tresowania i wdrażania w konsumpcję, innymi słowy, nowym i swoistym modelem uspołecznienia”⁵⁷. Tak ukształtowana społeczna mentalność sprzyja bogaceniu się ponadnarodowych korporacji, które zaspokajają potrzeby wcześniej wykreowane w kampaniach reklamowych. Nie sprzyja jednak zaspokojeniu prawdziwych potrzeb człowieka. Rozbudzona konsumpcja sterowana przez globalne koncerny i związana z nią komercjalizacja różnych obszarów zaspokajania potrzeb ludności przyczynia się do zanieczyszczenia środowiska naturalnego, osłabia relacje międzyludzkie i niszczy wspólnoty lokalne oraz rodzi nierówności społeczne. Materialistyczna orientacja charakterystyczna dla kultury konsumpcjonizmu skłania ludzi do podejmowania działań egoistycznych i rywalizacji o zasoby materialne, nie kreuje natomiast aktywności niezbędnych demokratycznemu społeczeństwu, jak działania na rzecz dobra wspólnego czy prospołeczność.

B.R. Barber słusznie zauważa, że do funkcjonowania społeczeństwa demokratycznego potrzeba „przywrócenia zdrowego pluralizmu, gdzie ludzkich wartości jest wiele, a konsumpcja stanowi tylko jedno z mnóstwa ludzkich zachowań [...]”. Konieczne jest również podjęcie działań doprowadzających do „równowagi między prywatnym a publicznym, przyznając naszym publicznym obywatelskim jaźniom odnowioną suwerenność nad prywatnymi konsumenckimi jaźniami i los obywateli przekładając nad los rynków. Dzięki temu kapitalizm znów wejdzie

55 Zob. B.R. Barber, *Skonsumowani. Jak rynek psuje dzieci, infantylizuje dorosłych i połyka obywateli*, Warszawa 2008.

56 Zob. B. Mróz, *Dyskretny urok konsumpcjonizmu. Szkic do portretu konsumenta XXI wieku* [w:] *Życie w konsumpcji, konsumpcja w życiu. Psychologiczne ścieżki współzależności*, A.M. Zawadzka, M. Górnik-Durose (red.), Sopot 2010, s. 17.

57 J. Baudrillard, *Spółeczeństwo konsumpcyjne. Jego mity i struktury*, Warszawa 2006, s. 94.

w rolę, jaką odgrywał kiedyś, będąc skutecznym i wydajnym sposobem zaspokojenia prawdziwych potrzeb ekonomicznych, z kapitalizmu podaży stanie się na powrót kapitalizmem popytu; równocześnie demokratyczne społeczeństwo wróci do roli suwerennego regulatora naszych wielorakich światów życia – wśród których rynek jest tylko jednym z równych”⁵⁸.

W refleksji nad społeczno-kulturowymi aspektami przeobrażeń tradycyjnego społeczeństwa nie można pomijać roli masowych mediów. Wydaje się, że dynamika społecznych przeobrażeń jest ściśle związana z ich ewolucją. Jak wskazuje Małgorzata Bogunia-Borowska, stosunki między rzeczywistością codzienności a realnością mediów nie są jednoznaczne oraz jednostronne. Świat codzienności i świat medialny przenikają się nawzajem, jednak to media uwierzytelniają to, co realnie zaistnieje. Ludzie uznają za istotne te wydarzenia, które są prezentowane w środkach masowego przekazu. Medialny obraz rzeczywistości uzależniony jest jednak w dużej mierze od różnych instytucji i ekspertów odpowiedzialnych za dobór prezentowanych wydarzeń. Jeżeli do tego dodamy konieczność technicznego opracowania prezentowanych informacji w postaci montażu, dużej ilości cięć, podkładu muzycznego i różnych zabiegów uatrakcyjniających przekaz, to okazuje się, że procedura prezentacji jest istotnym czynnikiem mogącym zniekształcać wiedzę o otaczającym nas świecie⁵⁹.

Przekazy medialne dla współczesnego człowieka są podstawowym źródłem informacji. Ludzie jednak najczęściej nie uświadamiają sobie, że to tylko interpretacje rzeczywistości, a nie jej pełne i neutralne odzwierciedlenie. Wymieniając informacje między sobą, powołują się na przekazy medialne i tworzą w ten sposób społeczny obraz rzeczywistości. Subiektywność przekazu dzięki procesom społecznej komunikacji ulega więc obiektywizacji i stopniowo oferta informacyjna mass mediów staje się jedyną dostępną prawdą. Atrakcyjność medialnego przekazu i siła jego wpływu wynika m.in. z tego, że w miejsce chaosu i niejednoznaczności przedstawia oczywisty, uporządkowany, niewymagający wysiłku poznawczego odbiorcy obraz rzeczywistości⁶⁰.

Współczesne media w coraz mniejszym stopniu odzwierciedlają rzeczywistość, zamiast tego ukierunkowując swój przekaz na kreowanie określonych wydarzeń w realnym świecie. J. Baudrillard nazwał takie zjawisko hiperrealnością. Chcąc ukazać jego istotę, posłużył się przykładem mapy i terenu. W obecnych czasach najpierw powstaje mapa, dopiero później na jej podstawie kreuje się tery-

58 Zob. B.R. Barber, *Skonsumowani...*, op. cit., s. 398.

59 Zob. M. Bogunia-Borowska, *Codziennosc życia społecznego – wyzwania dla socjologii XXI wieku* [w:] *Socjologia codzienności*, P. Sztompka, M. Bogunia-Borowska (red.), Kraków 2008, s. 74.

60 Zob. A. Ogonowska, *Przemoc ikoniczna. Zarys wykładu*, Kraków 2004, s. 16.

torium⁶¹. Rzeczywistość medialna staje się w coraz większym stopniu obszarem nieuświadomianego przez odbiorców wpływu społecznego, wyrażającego określone systemy wartości reprezentatywne dla elit władzy lub określonych grup społecznych. Nie należy się więc dziwić, że Guy Debord postrzegał współczesne media jako monstrum wszechpotężnej władzy sprawowanej nad światem społecznym.

W rozważaniach o społecznych uwarunkowaniach funkcjonowania współczesnego państwa demokratycznego trudno pominąć kwestie tożsamości narodowej. Trwanie narodu jako wspólnoty kulturowej i politycznej wymaga bowiem określonego poziomu identyfikacji z nią. Mimo procesów społecznych osłabiających ideę nacjonalizmu, kwestia narodowa zawsze pojawia się pod powierzchnią życia społecznego. Michael Billig w artykule *Codzienne powiewanie flagą ojczyzny* stawia pytanie: „dlaczego «my», z rozwiniętych demokratycznych krajów, nie porzucamy «naszej» tożsamości narodowej”⁶². W odpowiedzi podkreśla ciągłą aktywizację tożsamości narodowej przez kulturę. Jak wskazuje: „Narodowość nie jest we współczesnym życiu czymś dalekim, lecz żyje w «naszych» małych słówkach, w bliskich, przyjmowanych jako coś naturalnego dyskursach. Liberałowie, socjaliści i feministki, niezależnie od swych wizji przyszłości, nie mogą udawać osób roztargnionych, zapominających o swym narodzie”⁶³.

Głębszych odpowiedzi na to pytanie dostarcza nam *teoria tożsamości społecznej, teoria społecznej autokategoryzacji czy teoria opanowania trwogi*. Jak wskazują założenia tych koncepcji, identyfikacja z grupą daje człowiekowi poczucie bezpieczeństwa, buduje poczucie wartości oraz sensu istnienia. Nie mniej istotna jest funkcja redukcji niepokoju egzystencjalnego. To właśnie dlatego wobec własnego narodu przejawiamy pozytywny afekt i dbamy o jego pomyślność. Naturalną konsekwencją przynależności do grupy i silnej identyfikacji z nią są także zjawiska podziału ludzi na swoich i obcych, tendencje do faworyzowania swoich i demonizowania tych innych, działania zmierzające do uzyskania tzw. pozytywnie wartościowanej różnicy między grupą własną a obcą. Takie przekonania nie muszą się opierać na obiektywnie stwierdzonych dowodach. Wiele z nich to kolektywnie konstruowane mity. W sytuacji gdy kultura oddziałująca na jednostkę ma w znacznie większym stopniu etniczny niż demotyczny rodowód,

61 Zob. J. Baudrillard, *Precesja symulacrow* [w:] *Postmodernizm. Antologia przekladów*, R. Nycz (red.), Kraków 1997, s. 176. Podaję za: M. Bogunia-Borowska, *Codziennosc...*, op. cit. s. 77.

62 M. Billig, *Codzienne powiewanie flagą ojczyzny* [w:] *Socjologia codzienności*, op. cit., s. 430.

63 Ibidem, s. 464.

istnieje ryzyko kształtowania się tożsamości typu „brzytwa”⁶⁴. Polega ona na gloryfikowaniu występujących między grupami społecznymi różnic i odcinaniu się od wszystkich i wszystkiego, nie pasującego do przyjętych wzorców narodowości. Taka tożsamość rodzi tzw. patriotyzm wykluczający, bazujący na więzi substancjonalnej (wspólnota genów, krwi).

We współczesnych demokracjach tożsamość narodowa może być również kształtowana na podstawie więzi konwencjonalnej. Kryteria przynależności do narodu są tak formułowane, aby mogły je spełnić osoby chcące być członkami danej społeczności. Znajomość kultury, języka czy też gotowość do przestrzegania oraz respektowania wspólnych norm i obowiązków jest wystarczająca, aby włączyć do wspólnoty narodowej osoby urodzone poza nią, a pragnące do niej przynależać i pracować dla niej.

W państwach wielokulturowych pojawiła się więc idea patriotyzmu konstytucyjnego. Dążono do kształtowania narodu obywatelskiego w oparciu o lojalność i aktywność jednostek wynikającą z poczucia więzi solidarnej wspólnoty obywatelskiej opartej na partycypacji w instytucjach demokratycznych, w których prawa i obowiązki obywatela przestają być wyznaczone przez przynależność do homogenicznego narodu. Pojawiają się również w demokracjach próby kreowania globalnej obywatelskości, tzw. *obywatelstwa globalnego*. Jest to tożsamość zaczynająca się w najbliższym sąsiedztwie, zakorzeniona w partykularyzmach rodziny i społeczności lokalnej, ale tak powiększona, aby objąć wciąż poszerzające się kręgi obywatelskiej różnorodności i różnic kulturowych. Taka tożsamość sprzyjałaby kształtowaniu się najbardziej pożądanego kapitału społecznego. Gdy jego źródłem jest tożsamość kulturowa i tradycyjny patriotyzm, kapitał społeczny ma przeważnie charakter wiążący i łączy ludzi przez wykluczenie innych. Kiedy powstaje we wspólnej obywatelskiej działalności ponad granicami państwowymi, ma charakter „przerzucania mostów” między ludźmi⁶⁵.

Kłopoty w kreowaniu multikulturalizmu, jakie pojawiły się w państwach zachodnich, pokazują jednak, że niezwykle trudno kształtować wspólnoty wieloetniczne. Okazuje się, że wspólna historia, kultura, język, pamięć wspólnej przeszłości, zbliżony system wartości są źródłem więzi, których substytuty trudno znaleźć w przestrzeni społecznej.

Nierealne wydają się więc wszelkie przekonania zakładające, że trwałą wspólnotę można stworzyć poza kontekstem państwa narodowego. Więzy łączące ludzi w jedną całość społeczną najczęściej bowiem wywodzą się ze sfery narodowej kultury. Słusznie zauważa Jerzy Szacki, że idea państwa narodowego i społeczeństwa

64 Zob. Z. Melosik, *Wychowanie obywatelskie: nowoczesność, ponowoczesność*, „Forum Oświatowe” 1998, nr 1, s. 40.

65 Zob. B.R. Barber, *Skonsumowani...*, op. cit., s. 506–507.

obywatelskiego nie muszą się jednak wykluczać. W historii nigdy nie dochodzi bowiem do urzeczywistnienia idei czystych. Najczęściej mamy do czynienia z ich hybrydyzacją, polegającą na przystosowaniu się do otaczających realiów, a w tym przypadku stanowią je nacjonalizm i państwo narodowe. Dlatego też każda teoria społeczeństwa obywatelskiego musi te wyzwania uwzględnić⁶⁶.

Charakteryzowane zjawiska społeczno-kulturowe mają w sobie z pewnością określony potencjał kryzysowy, wyrażający się słabnącą kontrolą społeczną, skłonnościami do dezintegracji społecznej, przez co mogą zagrażać funkcjonowaniu społeczeństwa jako wspólnoty. We współczesnym społeczeństwie systematycznie rośnie luka między zależnością ludzi od siebie a świadomością tej zależności oraz normami życia, które sprzyjałyby odpowiedzialności za szerszy zakres spraw niż własny i korporacyjny interes. Więzy dające poczucie przynależności i współodpowiedzialności – tak istotne dla rozwoju osobowego jednostki, ale także dla sprawnego funkcjonowania grup społecznych – są niezwykle słabe. Trudno więc o współdziałanie w szerszym kontekście społecznym⁶⁷. Istniejący stan można jednak rozpatrywać w kategoriach szansy rozwoju, przynoszącej nową jakość w relacjach między ludźmi. Czy zostanie ona wykorzystana? Zależy to w dużej mierze od aktywności obywatelskiej i umiejętności odrzucenia tego, co było tradycyjne, ale nie przynosiło ludziom spodziewanego dobrostanu, i tego, co jest nowe i fascynujące, lecz nie służy rozwojowi osoby ludzkiej i godzi w istotę życia społecznego demokratycznej wspólnoty. Lepiej będzie, jeżeli ten wybór dokonywał się będzie w warunkach wielości ofert i wolności, jaką gwarantują demokratyczne systemy społeczne.

2.2.2. Idee demokracji w praktyce społecznej

Norberto Bobbio, dostrzegając potencjał zjawisk kryzysowych w społecznościach demokratycznych, podkreśla, że jego źródła należy upatrywać w przepaści, jaka powstała między obietnicami ideologów i demokratycznych polityków a ewolucją społeczeństwa. Tę przepaść wypełniają coraz wyraźniej zarysowujące się sprzeczności. W formującym się społeczeństwie rozrasta się biurokracja i rośnie jej wpływ na sposób sprawowania władzy. Słabnie rola jednostki, która jest bezsilna wobec instytucji i różnych zorganizowanych grup wpływów. System, u którego podstaw leżała gloryfikacja praw jednostki, wytworzył takie mechanizmy, które skutecznie

66 J. Szacki, *Wstęp. Powrót do idei społeczeństwa obywatelskiego* [w:] *Ani książkę, ani kupiec...*, op. cit., s. 44–45.

67 S. Golinowska, E. Kocot, *Spójność społeczna. Stan i perspektywy rozwoju społecznego kraju w przekrojach regionalnych*, Warszawa 2013, s. 14.

zniewalają jednostki. Osoby, które nie są zrzeszone w jakiejś organizacji, tracą wszelkie możliwości działania i obrony swoich racji. Gdy już znajdują się w obrębie organizacji, ich miejsce w niej wyznacza logika władzy, a nie osobiste przymioty i indywidualne przekonania⁶⁸.

Podważanie klasycznych ideałów demokracji wynika również ze złożoności współczesnych systemów społecznych, w których niezwykle komplikuje się proces podejmowania decyzji. Rozwój nauki i techniki zwiększa rangę w procesach politycznych naukowców i ekspertów, szczególnie tych należących do potężnych i prestiżowych organizacji. Demokracja ustępuje ledwo co zamaskowanej technokracji, na której czele stają menadżerowie i różni eksperci, spełniający funkcję strażników porządku. Dzięki rozwiązywaniu problemów społecznych legitymizuje się ich władza. Często dążenia do prawomocności skłaniają do pozornych rozwiązań całkowicie realnych problemów. W swojej działalności stosują różne zabiegi socjotechniczne, takie jak: ukrywanie, wyolbrzymianie, odciąganie uwagi od jednych problemów przez eksponowanie innych. Nie zmierza się do zaspokojenia potrzeb wynikających z istoty problemu społecznego, lecz dąży głównie do zabezpieczenia interesów sił politycznych, które się reprezentuje.

Z drugiej strony wzrost demokracji polegający na większym udziale w decyzjach politycznych osób niekompetentnych może prowadzić do wielu błędów i całkowicie arbitralnych, przypadkowych decyzji. Przeciętni obywatele, na których wolę powołują się teoretycy demokracji, z natury rzeczy są więc marginalizowani w procesach podejmowania decyzji. W takich warunkach następuje stopniowa, ale systematyczna oligarchizacja polityki. Obok elit partyjnych, powstają i odgrywają coraz większą rolę elity pracodawców i pracowników. Wpływ na władze uzyskują grupy nie pochodzące z powszechnych wyborów. Demokracja niepoparta cnotami obywatelskimi przyjmuje charakter układu korporacyjnego. Władza należy w nim do najpotężniejszych instytucji i grup nacisku, które nie posiadają mandatu demokratycznego. Mają jednak prawie nieograniczone możliwości wpływania na dysponowanie zbiorowymi zasobami społeczeństwa.

Inne niebezpieczne zjawisko groźne dla sprawnego funkcjonowania współczesnego społeczeństwa demokratycznego polega na świadomym odchodzeniu przez część znaczących osób obdarzonych zaufaniem społecznym od etosu instytucji demokratycznych. Znajduje to wyraz w tendencji do podporządkowania decyzji politycznych przede wszystkim interesom gospodarczym wielkich korporacji i instytucji finansowych, fasadowości reguł państwa prawa czy też uznania za własną grupę odniesienia wyalienowanych elit innych państw, a nie własnego społeczeństwa. Śmiało można stwierdzić, że stara, wyidealizowana teoria państwa, zgodnie z którą politycy i biurokraci podejmują decyzje w celu urzeczy-

68 Zob. P. Śpiewak, *Obietnice demokracji*, Warszawa 2004, s. 161–180.

wistniania dobra wspólnego, coraz bardziej traci na aktualności. To raczej teoria wyboru publicznego odzwierciedla rzeczywistość. Podkreśla ona, że decydenci biorą pod uwagę przede wszystkim własne interesy. Dlatego podejmowane decyzje niekoniecznie uwzględniają interesy społeczności lokalnej czy też całego państwa⁶⁹. W pewnym sensie można mówić o zjawisku obrepcji elit: ludzie, którzy uzyskali mandat do decydowania o losie innych, nadużywając zaufania, podejmują się często działań sprzecznych z tym mandatem⁷⁰.

Na podobne zjawisko związane z charakterem współczesnych elit zwraca uwagę Christopher Lasch w książce pt. *Bunt elit*. Do charakterystyki społeczeństwa amerykańskiego używa zapożyczonego od Roberta Reicha pojęcia *analiticy symboliczni*. Jest to grupa zdolnych i bardzo dobrze wykształconych młodych ludzi zajmujących się finansami, przedsiębiorczością artystyczną, techniczną i promocyjną. Stanowią oni nową arystokrację – tzw. *arystokrację talentu*. Grupa ta pozbawiana jest cech tradycyjnej arystokracji, takich jak duma, honor, odwaga, rycerskość, szacunek dla tradycji. Analiticy symboliczni nie czują głębszych więzi z resztą społeczeństwa, nie chcą przyczyniać się w żaden sposób do dobra publicznego. Reprezentując wynarodowione przedsiębiorstwa, „tworzą klasę kosmopolitów, którzy uważają się za obywateli świata, lecz bez zgody [...] na zobowiązania, jakie zazwyczaj pociągają za sobą obywatelstwo jakiejś społeczności”⁷¹. Tego zjawiska nie można odnosić wyłącznie do społeczeństwa amerykańskiego – silnie uwidacznia się ono również u nas. Wśród młodych Polaków powszechne jest wyobrażenie awansu społecznego jako ucieczki z własnego środowiska i osiągnięcia sukcesu materialnego z dala od spraw i trosk większości społeczeństwa. Polscy *analiticy symboliczni* równie jak ci amerykańscy są młodzi, kompetentni i dobrze zarabiający. Tak jak ich anglosascy odpowiednicy, odwracają się plecami do wszystkiego, co nie służy karierze lub rozrywce. Również i w naszym społeczeństwie rośnie przepaść między tym, co myślą zwykli ludzie mieszkający w małych miasteczkach i na wsiach, a dominującymi w mediach poglądami przedstawicieli *arystokracji talentu*⁷².

We współczesnych demokracjach budzi również zastrzeżenia efektywność przedsięwzięć edukacyjnych mających na celu wychowanie do demokracji. Na tę słabość zwracali uwagę już Platon i Arystoteles. Ci greccy myśliciele prawie 2500 lat temu dostrzegali zagrożenia mające swe źródło we wpływie na rządy państwa ludzi niemających wiedzy, ulegających emocjom i zabobonom. Obywatele niebę-

69 J. Winiecki, *Odyseja teorii ekonomii w XX stuleciu* [w:] *Cywilizacja...*, op. cit., s. 125.

70 Zob. J. Utrat-Milecki, *Obrepcja elit* [w:] *Problemy społeczne w grze politycznej*, J. Królikowska (red.), Warszawa 2006, s. 53–67.

71 C. Lasch, *Bunt elit*, Kraków 1997, s. 33–81.

72 Ibidem, s. 8–9.

dący w stanie zrozumieć procesów ekonomicznych oraz istoty demokracji łatwo ulegają populizmowi i do rządzenia państwem wybierają złych polityków.

Edukacja nie przyczynia się do ukształtowania oczekiwanego poziomu demokratycznej kultury politycznej. Taka kultura powinna się przejawiać postawami racjonalistycznego aktywizmu, politycznej aktywności i lojalnego, wynikającego z własnego wyboru uczestnictwa w życiu społecznym. Nieodłączną cechą takiej kultury jest współpraca. Obywatele powinni dobrowolnie podejmować wspólne decyzje, mając na uwadze wspólnotę jako całość⁷³. Wyniki badań społecznych wskazują zaś, że obywatele wycofują się z życia społecznego. Znaczna ich część odmawia udziału w różnych rytuałach integracyjnych, jak np. obchody świąt państwowych czy wybory. Wspólnota narodowa i państwowa stają się dla nich coraz bardziej abstrakcyjnymi kategoriami. Narasta poczucie wyobcowania z życia publicznego. Redukcja zaangażowania w życie publiczne do wrzucenia kartki wyborczej raz na kilka lat unicestwia sens godności obywatelskiej. Uleganie wzorcom generowanym przez filozofię konsumpcjonizmu powoduje, że współcześnie to nie udział w wyborach, a możliwość dokonywania zakupów jawi się jako najbardziej przekonujący miernik wolności.

Znaczącym wyzwaniem dla funkcjonowania współczesnych społeczeństw demokratycznych, a szczególnie dla edukacji obywatelskiej, jest globalizująca się kultura mass mediów. To zjawisko ma swoje pozytywne aspekty. Niestety masowa kultura wchłania kultury lokalne, oszałamiając odbiorców banałami, ale również przyciągając płytkością. W globalizującej się kulturze problemem staje się określenie tożsamości kulturowej. Totalność mediów nie przekłada się na refleksyjność odbiorców informacji.

Masowa komunikacja jest podstawą silnie rozwiniętego w demokracjach, nowoczesnego przemysłu politycznego, który wykorzystuje ją do manipulacji postawami politycznymi i osiągnięcia w ten sposób konsensusu politycznego⁷⁴. Manipulacja przejawia się w stosowaniu technik marketingowych i presji mediów w zakresie kształtowania poglądów odbiorców przez emisje wybranych treści lub rozpowszechnianie kłamstw zgodnie z zasadą „lud głupi to kupi”. W kampaniach wyborczych dyskusja na temat problemów społeczeństwa stanowi tylko tło dla głównego nurtu oddziaływań manipulacyjnych skoncentrowanych wokół budowania odpowiedniego wizerunku lansowanego polityka. Takie zjawiska nasilały się wraz z rozwojem telewizji i miały swój początek w pierwszej telewizyjnej debacie między kandydatami na prezydenta USA Richardem Nixonem i Johnem

73 Zob. P.C. Schmitter, T.L. Karl, *Czym jest demokracja... i czym nie jest* [w:] *Władza i społeczeństwo. Antologia tekstów z zakresu socjologii polityki*, wybór i opracowanie J. Szczupaczyński, Warszawa 1995, s. 35.

74 Zob. P. Śpiewak, *Obietnice...*, op. cit., s. 169–170.

F. Kennedym⁷⁵. Obecnie, jak twierdzi B.R. Barber, nastąpiło całkowite urynkowanie sfery politycznej. Polityka została zredukowana do nauki o manipulacji, a społeczeństwo uważane wyłącznie za polityczną bazę konsumencką „przybiera głęboko cyniczną postawę wobec charakteru i roli jego przywódców oraz demokracji”⁷⁶. Spora część wyborców dostrzega manipulacyjny charakter demokratycznych spektakli, jakimi są wybory, i w nich nie uczestniczy. Nieobecność jednych poprawia jednak możliwości wpływu mniej rozsądnej części elektoratu na wynik wyborów. Ten groźny mechanizm przy nieskutecznej edukacji obywatelskiej może stopniowo unicestwiać aktywność społeczeństwa demokratycznego.

Wśród wielu problemów wspólnoty tworzącej państwo, pierwszoplanowe i pierwotne wydają się te, które mają związek z możliwościami zarówno zaspokajania w demokratycznych systemach społecznych indywidualnych potrzeb jednostek i ich podstawowych wolności, jak również kreowania i umacniania dobra publicznego. Ten podstawowy kanon demokracji jest bardzo trudny do urzeczywistnienia w praktycznej działalności. W myśli i praktyce społecznej występowały na przestrzeni wieków tendencje do gloryfikowania potrzeb człowieka kosztem społeczności lub wprost przeciwnie, bagatelizowania potrzeb jednostki, podporządkowując ją całkowicie wymogom struktur, do których przynależy. Wydaje się, że problem ten ciągle jest aktualny. Zarówno wcześniej, jak i dzisiaj ma on związek z charakterem ludzkiej natury, która tak skłonna jest do działań egoistycznych, oraz z właściwościami struktury społecznej będącej bardzo często czynnikiem aktywizującym negatywne potencjały jednostek.

Współczesne demokratyczne społeczeństwa, w tym także polskie, stają się coraz bardziej podzielone pod względem warunków życia. Przepaść między bogatymi a biednymi ciągle się powiększa. Od lat 70. XX w. nierówności⁷⁷ w krajach demokratycznych takich jak Francja, a szczególnie w USA i Wielkiej Brytanii szybko zaczęły rosnąć i przekroczyły poziom z pierwszej dekady XX w. Obrazowo przedstawili to Linda McQuaig i Neil Brooks w książce pod tytułem *Problem z miliarderami: jak najbogatsi ukradli świat*. W celu zobrazowania nierówności ekonomicznych społeczeństwa brytyjskiego autorzy zastosowali metodę opracowaną przez holenderskiego ekonomistę Jana Pena. Jego model polegał na przypi-

75 Debatę, która odbyła się 26 września 1960 r. uznaje się za klasyczny przykład tego, jak ważne w wystąpieniach publicznych są nie tylko treść, ale i mowa ciała, pewność siebie, poznanie oraz wykorzystanie słabości kontrkandydata.

76 Zob. B.R. Barber, *Skonsumowani...*, op. cit., s. 240.

77 W naukach społecznych wymienia się trzy wymiary nierówności. Są to nierówności ekonomiczne, społeczne (wykształcenie, prestiż, styl życia, uczestnictwo w kulturze), polityczne (różnice w udziale we władzy, zaangażowaniu obywatelskim). Szczególne znaczenie ma jednak rozwarstwienie dochodowe. Uznaje się je za najistotniejszy miernik nierówności, wyznacznik statusu społecznego oraz czynnik kształtujący szanse rozwojowe prawie we wszystkich obszarach życia jednostki.

saniu przedstawicielom poszczególnych grup społecznych określonego wzrostu, uzależnionego od rocznych dochodów. Następnie wszyscy umieszczeni zostali na trasie pochodu. Otwierali go biedni, a na końcu maszerowali najbogatsi. W Anglii z okresu XVII w. pochód rozpoczynali żebracy z dochodami ok. 2 funtów. Przeciętnego wzrostu byli rzemieślnicy (38–40 funtów dochodu). Nad całością kolumny górowali arcybiskupi i książęta, których wzrost, na podstawie dochodów wynoszących ponad 6000 funtów, osiągnął 250 metrów. W XXI w. na czele brytyjskiego pochodu znajdowałiby się ludzie na zasiłkach, o wzroście ok. 30 cm. Ponad metr miałyby kasjerki z hipermarketów. W końcowej części pochodu maszerowałaby supermodelka Kate Moss z rocznym dochodem 5,74 mln funtów, co pozwoliło jej osiągnąć 0,5 km wysokości. Nad nią górowałby magnat prasowy Rupert Murdoch o wzroście 1,5 km. Pochód zamykaliby szefowie funduszy spekulacyjnych, jeden o wzroście 8,1 km, drugi zaś, zarobiwszy 400 mln funtów, osiągnąłby 32,4 km wysokości⁷⁸.

Proces narastania nierówności społecznych podważa słynną teorię Simona Kuzneta, zgodnie z którą początkowe ogromne nierówności dochodów, jakie wystąpiły w związku z rozwojem gospodarki kapitalistycznej, mają się spontanicznie zmniejszać w zaawansowanych stadiach kapitalizmu, później zaś ustabilizować i uzyskać akceptowany społecznie poziom⁷⁹. Olbrzymie nierówności dochodów spowodowały upowszechnianie się w państwach demokratycznych ideologii merytokratycznego ekstremizmu⁸⁰. Zasada się on na założeniu, że nierówności są uzasadnione i sprawiedliwe, o ile wynikają z własnych zasług. Talent i praca w społeczeństwie równych szans, jakimi są współczesne demokracje, implikują więc większe dochody, co z pewnością jest wyrazem sprawiedliwości społecznej. Bez wysokich wynagrodzeń tylko dziedziczenie majątków dawałoby bogactwo, a to jest sprzeczne z ideałami demokratycznej równości.

W ten sposób merytokraci uzasadniają olbrzymie różnice w wynagrodzeniach. Taka argumentacja opiera się jednak na błędnym założeniu, w praktyce społecznej trudno bowiem urzeczywistnić zasadę równych szans. Jednostki do wyścigu o wyższy status społeczny i związane z nim przywileje nie startują z tej samej pozycji. Jest ona determinowana dziedzicznym bogactwem, dostępem do edukacji i kapitałem kulturowym przekazywanym dziecku przez rodziców, a także oligarchicznymi powiązaniem. Ideologia tłumacząca nierówności dochodów talentem i pracowitością jednostki znacząco upraszcza rzeczywistość świata społecznego i może generować w przyszłości jeszcze większe i brutalniejsze nie-

78 Zob. W. Orliński, *Jak najbogatsi ukradli nam świat*, http://wyborcza.pl/magazyn/1,138061,15891849,Jak_najbogatsi_ukradli_nam_swiat.html, dostęp 22.08.2015 r.

79 T. Piketty, *Kapitał w XXI wieku*, Warszawa 2015, s. 22–28.

80 Ibidem, s. 513–515.

równości niż te, z którymi mieliśmy do czynienia do tej pory w kapitalistycznym świecie. Będą one wynikiem połączenia tradycyjnego źródła nierówności ekonomicznych, jakim jest dziedziczenie, z nierównościami płacowymi, tłumaczonymi racjami zasług i produktywności. Słusznie zauważa Thomas Piketty, że „merytokratyczny ekstremizm może w ten sposób prowadzić do wyścigu między superkadrami menadżerów i rentierami ze szkodą dla wszystkich tych, którzy nie należą do jednych ani drugich”⁸¹.

T. Piketty analizując gospodarki Zachodu podkreśla, że źródłem nierówności ekonomicznych nie są wyłącznie dysproporcje w płacach, ale także zyski z kapitałów. To drugie, tak często niedostrzegane źródło nierówności może skutkować powrotem tzw. kapitału patrymonialnego. W takiej formacji społeczno-gospodarczej urodzenie czy małżeństwo w znacznie większym stopniu prowadzą do bogactwa niż ciężka praca i innowacyjność. Umożliwiają przez to wpływy polityczne i władzę nad innymi⁸².

Zagrożenia dla demokratycznego państwa wynikające z nierówności ekonomicznych dobrze oddają słowa Louisa Brandeisa⁸³. Skłaniał do refleksji nad funkcjonowaniem systemu demokratycznego w następujący sposób: „Musimy dokonać wyboru. Możemy mieć demokrację, możemy mieć też bogactwo skupione w rękach niewielu, nie możemy mieć jednak obydwu tych rzeczy naraz”⁸⁴. Wyrażone obawy potwierdzili później politolodzy. Wykazali oni np., że preferencje zamożnych w kwestiach gospodarczych, finansowych, czy polityki społecznej różnią się od reszty opinii publicznej. Władze państwowe w swojej polityce odzwierciedlają jednak interesy zamożnych. W ten sposób powstaje błędne koło: gospodarcze nierówności generują nierówności wpływu na decyzje rządu, co implikuje politykę faworyzującą najbogatszych i upośledzającą biedniejszych obywateli kraju⁸⁵. Najbogatsza część społeczeństwa zawsze ma więc w dyspozycji środki materialne do skutecznego podporządkowania instytucji politycznych i prawnych własnym interesom.

Negatywny wpływ nierówności w dochodach na funkcjonowanie społeczeństw wykazali Richard Wilkinson i Kate Pickett⁸⁶. Autorzy analizowali poziom zmiennych, które w istotny sposób odzwierciedlają kondycje poszczególnych społeczeństw. Były to: zaufanie, zaburzenia psychiczne, przeciętne dalsze trwanie

81 Ibidem, s. 515.

82 Ibidem, s. 464–513.

83 Sędzia amerykańskiego Sądu Najwyższego w latach 1916–1922.

84 Podaję za: R.H. Wade, *Fenomen Piketty'ego i przyszłość nierówności*, „Krytyka Polityczna”, (Nierówności) nr 39, s. 93–94.

85 Ibidem.

86 R. Wilkinson, K. Pickett, *Duch równości. Tam, gdzie panuje równość, wszystkim żyje się lepiej*, Warszawa 2011.

życia i umieralność niemowląt, otyłość, wyniki nauczania dzieci, urodzenia przez nastoletnie matki, zabójstwa, współczynnik przyzonizacji, mobilność społeczna. Badacze uzyskali dość wysoką korelację wartości tych zmiennych z poziomem nierówności dochodowych. Wykazali, że większe nierówności pogarszają jakość życia – nie tylko najbiedniejszych.

Duże nierówności, jak wskazuje Paweł Śpiewak, psują charaktery zarówno biednych, jak i bogatych. Podważają wspólnotę niezbędną demokratycznemu państwu. Formułująca się struktura społeczna staje się w coraz większym stopniu systemem sztywnych i nieprzenikliwych barier uniemożliwiających znacznej części społeczeństwa realizację swych pragnień. Bogactwo, władza i prestiż, skoncentrowane na jednym biegunie hierarchii społecznej, wykształcają obszary nędzy, podporządkowania i poniżenia na drugim biegunie. Taka struktura społeczna kumuluje w sobie określony potencjał kryzysowy, przejawiający się w masowym niezadowoleniu z istniejącego porządku, poczuciu niesprawiedliwości, w próbach ucieczki od rzeczywistości do alternatywnych form życia społecznego czy też decyzjach o emigracji.

Wydawać się by mogło, że problem nierówności ekonomicznych dotyczy tylko państw, które długo funkcjonowały w warunkach gospodarki kapitalistycznej. Warto więc przytoczyć przestrożę Edwarda Glaesera i Andrei Shleifer, którzy wskazują, że dopuszczenie na pewnym etapie do dużych różnic dochodowych czy majątkowych wytwarza społecznie nieodwracalną sytuację, skłaniającą do poszukiwania niepokojowych metod rozwiązania zaistniałych problemów⁸⁷.

2.2.3. Państwo a potrzeby obywateli

Współczesne państwo demokratyczne utraciło stopniowo monopol na kontrolę obszarów tradycyjnie mu podległych. W tym sensie możemy mówić o jego inflacji. Nie ma bowiem, jak kiedyś, tak dużego wpływu na rzeczywistość, w której funkcjonuje.

W epoce niczym nieskrępowanego przemieszczania kapitału żadne państwo nie ma wpływu na to, gdzie ulokuje on swoje zasoby. Współczesny kapitał nie jest już kapitałem międzynarodowym, ale ponadnarodowym. Trudno w tych warunkach prowadzić jakąkolwiek politykę gospodarczą i chronić rynki narodowe, każda ingerencja w wolność gospodarczą może bowiem spowodować, że z dnia na dzień dobroczynny kapitał powędruje do państw, w których politycy nie roszczą sobie prawa do kreowania życia gospodarczego. Racjonalna polityka gospodarcza, jak

87 Zob. R. Woś, *Słoń Piketty a sprawa polska*, „Krytyka Polityczna”, (Nierówności) nr 39, s. 66.

wskazuje Z. Bauman, polega na tym, aby skłonić kapitał koczowniczy do rozbicia namiotów i osiedlenia się na dłużej niż tego wymaga skasowanie czeku. „A uwodzi się turystów kapitałowych tanią siłą roboczą, likwidacją przepisów o ochronie pracy i zarobkach minimalnych, bezzębnością lub uległością związków zawodowych, ulgami podatkowymi lub brakiem podatków”⁸⁸. Ponadnarodowe korporacje mogą w nieodległej przyszłości stać się dominującą formą organizacji świata, a także, co podkreśla Lech Zacher, stanowić podstawę tożsamości indywidualnej człowieka⁸⁹. Obywatele danego państwa będą czuli się przede wszystkim ludźmi określonej korporacji, która decyduje o ich losie – wyznacza zarówno kryteria szczęścia, jak i możliwości jego osiągnięcia. Ta nowa lojalność może być w konflikcie z lojalnością wobec państwa.

Współczesne państwa, dążąc do sukcesu gospodarczego, rozmontowały prawie wszystkie bariery strzegące kiedyś ich suwerenności gospodarczej. Maksymalizacja globalnego zysku ponadnarodowych korporacji nie jest jednak tożsama z maksymalizacją zysku w poszczególnych państwach. Niemożność zapewnienia obywatelom ekonomicznej prosperity stała się istotnym czynnikiem osłabiającym wartość państwa w świadomości jego obywateli. W tym świetle rządy państw, szczególnie tych słabszych gospodarczo, stają się służącymi globalnej gospodarki. Słuszne wydają się spostrzeżenia Wolfganga Streecka, że w wyniku globalizacji doszło do przekształcenia relacji między rynkiem a państwem. Charakterystyczna dla państw narodowych sytuacja wyrażająca się zakorzenieniem rynku w państwie została odwrócona – teraz to państwa narodowe są zakorzenione w rynku. Dlatego też należy poszukiwać rozwiązań służących pogodzeniu globalnych wymagań gospodarki z polityką demokratyczno-egalitarną państwa, a nie podejmować próby dostosowania demokracji do wymagań globalnych rynków⁹⁰.

Utrata wartości państwa przejawia się również niemożnością samodzielnej obrony obywateli w czasie wojny. Samowystarczalność militarna ze względu na niebывały rozwój nowoczesnej techniki wojskowej i związanych z tym kosztów finansowych uzbrojenia armii, ale także w wyniku globalnego zagrożenia terroryzmem i działaniami asymetrycznymi, nie jest możliwa do osiągnięcia chyba przez żadne współczesne państwo na świecie. Przeciwdziałanie zagrożeniom militarnym możliwe wydaje się obecnie jedynie w ramach sojuszy wojskowych. Ponadnarodowe jednostki bojowe, ponadnarodowe dowództwa i struktury polityczno-militarne dają duże prawdopodobieństwo poradzenia sobie z agresją zbrojną. Są również czynnikiem ograniczającym zapędy agresorów, czyniąc nie-

88 Z. Bauman, *Ponowoczesność jako źródło cierpień*, Warszawa 2000, s. 353.

89 Zob. L.W. Zacher, *Globalne problemy współczesności*, Lublin 1992, s. 99.

90 Zob. W. Streeck, *Od nacjonalizmu marki niemieckiej do patriotyzmu euro? Odpowiedź Jürgenowi Habermasowi*, „Krytyka Polityczna”, (Nierówności) nr 39, s. 173–174.

opłacalnym każdy akt ich agresji. Dlatego też państwa rezygnują z militarnej suwerenności, dostrzegając w strukturach międzynarodowych szanse skutecznej obrony obywateli przed groźbą wojny.

W jakim zakresie współczesne państwo narodowe jest niezależne kulturowo – czy może prowadzić skuteczną politykę afirmującą narodową kulturę? W zglobalizowanym świecie wyroby kulturalne okazały się towarami, którymi rządzą prawa wolnego rynku. Środki, jakimi dysponuje biurokracja państwowa na kultywowanie narodowej kultury, wydają się znikome wobec wytworów międzynarodowych korporacji. Mamy więc do czynienia z procesem homogenizacji kulturowej, widocznym najbardziej w muzyce, filmie czy modzie. Środki masowego przekazu, a szczególnie globalna sieć komputerowa nie tylko informują o życiu innych społeczeństw, ale propagują określone wzorce kulturowe i style życia. Nie ma takich granic, których współczesny przekaz medialny nie mógłby przekroczyć.

Teoretycy demokracji wskazują, że współczesne państwo demokratyczne nie ma już kontroli nad informacją, gospodarką, rozwojem naukowo-technicznym. Związane różnymi umowami międzynarodowymi, nie ma nawet monopolu na stanowienie prawa. W integrującej się Europie, wraz z formowaniem się ogólnoeuropejskich instytucji ustawodawczych, wykonawczych i sędziowskich, „staje się coraz bardziej organem administracji lokalnej, pilnującym wykonania decyzji podjętych w centrali”⁹¹. Procesy globalizacji silnie wpłynęły więc na sposób funkcjonowania współczesnego państwa jako podmiotu życia międzynarodowego.

Te zewnętrzne czynniki oddziałują również na to, co dzieje się wewnątrz państwa demokratycznego. Tu także mamy do czynienia z istotnymi przewartościowaniami wyobrażeń na temat roli władzy państwowej, które są implikacją zewnętrznych uwarunkowań funkcjonowania państwa, liberalnych idei dotyczących obowiązków państwa wobec obywateli oraz demokratycznych reguł organizacji życia politycznego. W ten sposób urzeczywistnia się w pewnym sensie idea państwa minimalnego sformułowana przez Roberta Nozicka⁹². Funkcje państwa ograniczają się w niej do zapewnienia bezpieczeństwa i ochrony interesów obywateli. Z kolei minimalne uprawnienia władz centralnych redukują możliwości manipulacji politycznych oraz zniechęcają do udziału we władzy ludzi, którzy pragną jedynie panować nad innymi lub czerpać korzyści materialne z zajmowanych stanowisk. W praktyce jednak mniejsze uprawnienia władzy państwowej zdejmują z niej odpowiedzialność za losy obywateli, którym i tak mało miałyby do zaoferowania, ze względu na wspomniane uwarunkowania zewnętrzne. Niemoc

91 Zob. Z. Bauman, *Ponowoczesność...*, op. cit., s. 356.

92 Zob. R. Nozick, *Anarchia, państwo, utopia*, Warszawa 2010.

władzy wcale nie zniechęca jednak tych, którzy widzą w niej przede wszystkim źródło korzyści materialnych.

Tradycyjnie w dyskusjach o relacjach państwo–obywatel mówi się o działaniach władzy zmierzających do rozszerzenia swego zakresu na jak największe obszary życia społecznego. Taka wydaje się bowiem natura każdej władzy. Włoski teoretyk demokracji Danilo Zolo wskazuje natomiast, że dla współczesnych demokracji nie tyle groźny jest nowy despotyzm, co raczej *inflacja władzy* i niezdolność podejmowania decyzji⁹³. To zjawisko jako cecha współczesnych demokratycznych systemów społecznych może w znaczący sposób negatywnie oddziaływać na postrzeganie państwa przez obywateli.

Władza w demokratycznych strukturach państwa jest pod wieloma względami ograniczona, co w znacznym stopniu wpływa na możliwości sprostania społecznym oczekiwaniom. Przyjrzyjmy się niektórym istotnym czynnikom ograniczającym skuteczność władzy⁹⁴.

Po pierwsze, wiele istotnych decyzji podejmowanych jest pod presją chwili. Obywatele zorganizowani wokół różnych partykularnych interesów naciskają na system, aby zaspokoił ich potrzeby. Administracja w rozwiązywaniu tych typowych dla demokracji konfliktów zawsze korzystniej uwzględnia oczekiwania silniejszych grup lub tak rozwiązuje konflikt, aby samemu odnieść największe korzyści. Dobro publiczne zawsze musi czekać na lepsze czasy. Nie ma ich przed wyborami, jeżeli decyzje miałyby godzić w interesy określonej grupy wyborców. Lepsze czasy nie następują również po wyborach, ponieważ perspektywa następnego plebiscytu popularności polityków jest odległa. Wtedy warto zająć się własnymi partyjnymi interesami. Działanie rządu zwykle cechuje oportunizm, który ma zapewnić jak najdłuższy okres korzystania z profitów związanych z posiadaniem władzy.

Po drugie, rząd w państwie demokratycznym jest tylko jednym z aktorów życia społecznego. Poza społeczną kontrolą znajdują się takie istotne ośrodki władzy, jak np. wielkie organizacje, korporacje finansowe i gospodarcze, Kościoły, związki zawodowe. One również wywierają wpływ na to, co dzieje się w państwie. Ze swej istoty dążą do zaspokojenia partykularnych interesów społeczności, które reprezentują. Brak jednego ośrodka decyzyjnego powoduje, że podejmowane decyzje są fragmentaryczne.

Po trzecie, na to, co dzieje się w państwie, wpływ mają czynniki znajdujące się w globalnej przestrzeni, na które żaden rząd nie może oddziaływać. Jak zauważa Z. Bauman, mamy do czynienia z globalizacją biznesu, zbrodni czy terroryzmu, ale nie politycznych czy sądowniczych instytucji zdolnych do ich kontrolowa-

93 Zob. P. Śpiewak, *Obietnice...*, op. cit., Warszawa 2004, s. 170.

94 Ibidem, s. 160–180.

nia⁹⁵. Konsekwencje takiej sytuacji ponoszą rządy, które nie mogą w pełni zabezpieczyć społeczeństw przed wpływami *negatywnej* globalizacji.

W rozważaniach o przyczynach *inflacji* współczesnej władzy państwowej warto zwrócić uwagę na odwrót od koncepcji państwa socjalnego. Celem takiego państwa było przede wszystkim zabezpieczenie pewności egzystencji obywatelom w sytuacjach ryzyka życiowego (starość, choroba, bezrobocie). Państwo dawało poczucie bezpieczeństwa, tworząc bezpieczne miejsca pracy i gwarantując przyszłość, a w zamian żądając lojalności i posłuszeństwa. W ten sposób legitymizowało władzę, która była potrzebna, ponieważ rozwiązywała istotne problemy obywateli. Kiedy idea państwa socjalnego jest wypierana przez nurty neoliberalizmu, a od obywateli wymaga się, aby indywidualnie poszukiwali rozwiązań na społecznie wytwarzane kłopoty, słabnie podstawa, na której władza państwowa może budować pewność siebie i żądać dyscypliny. W świadomości obywateli państwo traci swą przydatność. Do czego jest im więc ono potrzebne⁹⁶?

W przypadku naszego państwa pojęcie inflacji ma jeszcze inny wymiar. Państwo i jego administracja kojarzy się często ze wszystkim co złe. Państwowa służba zdrowia, policja, kolej, poczta to przykłady instytucji niedofinansowanych, mających problemy ze sprawnym działaniem, świadczących usługi na niskim poziomie. W powszechnym odczuciu: są złe, bo są państwowe. Inny obraz to korupcja, afery na szczycie władz politycznych i inwestycyjne porażki w dobra publiczne. Z instytucjami państwa obywatele wiążą skłonności do ciągłego podwyższania podatków oraz biurokratyczną ingerencję w mechanizmy rynkowe. Państwo to synonim nieudolności. Ta prawidłowość dotyczy wielu obszarów życia społecznego i gospodarczego. Przykłady świadczące o słabości państwa wyznaczają również obszary, w których obywatele spodziewają się jego aktywności. Czy jednak państwo minimum może skutecznie kreować dobro publiczne?

Neoliberalne hasła wskazujące, że „im mniej państwa, tym lepiej”, całkowicie ignorują pozytywny wpływ tej instytucji na rozwój społeczno-gospodarczy. Tam gdzie instytucje państwa są słabe, jak np. wielu krajach Afryki czy w niektórych krajach postsocjalistycznych, rezultaty gospodarcze są dużo gorsze niż możliwe do osiągnięcia. W dążeniu do dobrobytu społeczeństwa większą przeszkodą wydaje się niewydolne państwo niż niewydolny rynek. Sprawne instytucje państwowe mają pozytywny wpływ na rozwój gospodarki rynkowej, a przez redystrybucję dochodów zapewniają warunki rozwoju dla społeczeństwa i pokój społeczny. Jak wskazuje Grzegorz Kołodko, współczesne społeczeństwo demokratyczne wyma-

95 Zob. Z. Bauman, *Płynny lęk*, Kraków 2008, s. 236.

96 Jak wskazuje Bauman, państwo znalazło już alternatywną koncepcję legitymizacji oraz inną formułę korzyści, jakie daje pełne oddania obywatelstwo. To ochrona przez zagrożeniami osobistego bezpieczeństwa (terroryzm, przestępczość).

ga ciągłego dostosowania funkcji państwa do potrzeb społecznych. W poszczególnych państwach i różnych okresach mogą one być inne. Tam jednak, gdzie wkraczają instytucje państwowe, powinna je cechować duża efektywność. Muszą dostarczać swojemu społeczeństwu nieodzownej do funkcjonowania i rozwoju masy dóbr publicznych o określonej jakości⁹⁷.

Podkreślając rangę procesów zachodzących w społeczeństwie dla bezpieczeństwa narodowego należy zwrócić uwagę na proces decentralizacji władzy we współczesnym społeczeństwie demokratycznym. Decyzje na temat wielu ważnych aspektów życia ludzi zapadają w społecznościach lokalnych. Funkcjonowanie w społeczności, w której do minimum ograniczona została przemoc w stosunkach między obywatelem a państwem, wymaga określonego stopnia kompromisu, zarówno między jednostkami, jak również grupami społecznymi konkurującymi między sobą o różnego rodzaju dobra. Ograniczony konflikt i konkurencja, zjawiska tak charakterystyczne dla demokracji, tylko wtedy nie będą miały charakteru destrukcyjnego, jeżeli zostaną podporządkowane prymatowi dobra wspólnego.

We współczesnym świecie faktem jest erozja suwerenności państwowej. Jak wskazuje Hieronim Kubiak, „proces dziejowy zatoczył pełne koło. Kiedyś, aby wspólnotom ludzkim umożliwić korzystanie z ich suwerenności, trzeba było wyznaczyć granice: terytorialne, ekonomiczne, fiskalne, polityczne itp. Dziś, bez istotnego ograniczenia ich pierwotnej funkcji, nie jest możliwy swobodny przepływ idei, transgraniczna mobilność ludzi, towarów i kapitału”⁹⁸.

Współczesne dyskusje wokół istoty i kierunku rozwoju współczesnego państwa (państwa-narodu) skupiają się wokół trzech strategii myślenia: konserwatywnej, reformistycznej i alternatywnej⁹⁹. Strategia konserwatywna zakłada trwanie państw-narodów, które symbolizują zbiorową tożsamość i kulturową samowystarczalność. Przedstawiciele tego nurtu wskazują, że nie ma żadnych zastępczych struktur, które byłyby w stanie wypełniać funkcje państwa, a ludzie nigdy nie zrezygnują z nacjonalizmu skoncentrowanego wokół państwa.

Zwolennicy strategii reformistycznej w rozważaniach dotyczących przyszłości państwa również wyrażają optymizm. Zapowiadają jednak zmienianie się wielu dotychczasowych jego funkcji oraz stopniową utratę suwerenności na rzecz wspólnot samorządowych, organizacji pozarządowych oraz instytucji międzynarodowych.

W strategii alternatywnej nie daje się współczesnemu państwu większych szans na przetrwanie w epoce globalizacji. Procesów, które obecnie zachodzą

97 Zob. G.W. Kołodko, *Wędrujący świat*, Warszawa 2008, s. 241–246.

98 H. Kubiak, *Przyczynek do sporu o naturę i przyszłość narodu-państwa* [w:] *Idee a urządzenie świata społecznego*, E. Nowicka, M. Chałbiński (red.), Warszawa 1999, s. 217.

99 Ibidem, s. 220.

w państwach europejskich, jak twierdzą myśliciele tego nurtu, nie można nawet już opisywać, a tym bardziej zrozumieć posługując się kategoriami charakterystycznymi dla państwa narodowego. Struktury państwowe utracą swą moc na rzecz regionów, społeczności lokalnych oraz ponadnarodowych instytucji. Te paneuropejskie struktury będą legitymizowane przez mieszkańców Europy, a nie tylko przez porozumienia międzyrządowe. Powstała przestrzeń pozbawiona granic przyspieszy formowanie się nowego demotycznego społeczeństwa zróżnicowanego etnicznie, lecz zjednoczonego przez federalny system polityczny i europejską kartę praw człowieka.

Czy więc współczesne procesy globalizacyjne tak osłabią państwo narodowe, że jego trwanie straci jakikolwiek sens? Wydaje się, że zewnętrzne uwarunkowania, w jakich funkcjonuje państwo narodowe, kurcząc obszary wpływu tradycyjnie mu przypisane, z pewnością wpłyną na rolę państwa jako podmiotu życia międzynarodowego. Państwo narodowe początku drugiej dekady XXI w. nadal wypełnia tradycyjnie przydzielone zadania wynikające z funkcji zewnętrznej i wewnętrznej. Nie ma już jednak, jak kiedyś, całkowitej swobody w realizacji tych przedsięwzięć, jest bowiem ograniczone przez instytucje międzynarodowe, układy polityczne i korporacje ponadnarodowe.

W dobie wzrastającej roli mediów coraz ważniejszym zadaniem państwa staje się kształtowanie pozytywnego obrazu kraju i jego obywateli na arenie międzynarodowej. Jednym z ważniejszych celów oddziaływań państwa jest więc kształtowanie globalnych poglądów tak, aby w jak największym stopniu odpowiadały interesom narodowym¹⁰⁰.

Dla obywateli państwo ciągle pozostaje silnym podmiotem organizującym życie społeczne, z którym wiązane są duże nadzieje. Zajmowanie się tak ważnymi obszarami życia, jak: edukacja, bezpieczeństwo socjalne, ochrona zdrowia czy bezpieczeństwo publiczne, nadal jest podstawowym zadaniem państwa i źródłem roszczeń wobec niego ze strony obywateli. Odczuwają oni jednak *inflację władzy państwowej* ze względu na malejące kompetencje w zakresie rozwiązywania istotnych problemów życia społecznego. Widoczna jest również tendencja władzy do wykorzystywania możliwości, jakie dają współczesne technologie w zakresie kontrolowania i kreowania życia obywateli. W tej perspektywie państwo może być postrzegane jako instytucja coraz bardziej wymagająca, a mająca coraz mniej do zaoferowania. Niespełnione oczekiwania obywateli, że państwo będzie skutecznie kontrolowało sytuację wewnętrzną i zapewni ochronę ich interesów, mogą być więc źródłem masowej frustracji i rodzić brak zaufania do instytucji demokratycznego państwa.

100 Zob. M. Budyta-Budzyńska, *Socjologia narodu i konfliktów etnicznych*, Warszawa 2010, s. 288.

2.3. Idea społecznego bezpieczeństwa państwa

2.3.1. Społeczeństwo jako obszar diagnozy bezpieczeństwa narodowego. Od funkcjonalizmu do teorii konfliktów

Trudno znaleźć w socjologii czy rozważaniach o polityce termin częściej używany niż *społeczeństwo*. Trudno również o jednoznaczną jego interpretację. Niekiedy badacze postrzegają społeczeństwo jako trójelementową całość, obejmującą obiektywne warunki bytu, strukturę społeczną i kulturę¹⁰¹.

Piotr Sztompka, charakteryzując społeczeństwo jako przedmiot badań socjologii, wskazuje, że wykrystalizowało się siedem perspektyw postrzegania tego, czym jest społeczeństwo. Są to perspektywy: demograficzna, grupowa, systemowa, strukturalna, aktywistyczna (interakcjonistyczna), kulturalistyczna i zdarzeniowa¹⁰².

Pierwszy punkt widzenia – *demograficzny* – to traktowanie społeczeństwa jako populacji. Społeczeństwo to także złożone z jednostek zintegrowane całości – to *grupowa* perspektywa postrzegania społeczeństwa. W podejściu *systemowym* badacze widzą je w kategoriach powiązanego układu pozycji i odpowiadających im statusów oraz ról społecznych. Z kolei w *strukturalnym* ujęciu społeczeństwo to sieć relacji międzyludzkich. Społeczeństwo może być również traktowane jako konglomerat wzajemnie zorientowanych działań jednostek, między którymi zachodzą określone interakcje – tak właśnie ujmują je *interakcyoniści*. Kiedy patrzymy na społeczeństwo z *kulturalistycznej* perspektywy, widzimy w nim matrycę podzielanych przez zbiorowość znaczeń, symboli i reguł wpływających na zachowania ludzi. Społeczeństwo może być widziane również *zdarzeniowo*, jako płynne pole, na którym zbiorowości podejmują wobec siebie kulturowo wyzna-

101 *Obiektywne warunki bytu* to określony obszar geograficzny. Przesądza on o klimacie, rodzaju fauny i flory, o wielkości bogactw naturalnych, wpływa pośrednio na charakter gospodarki narodowej danego społeczeństwa. Do tej grupy zalicza się również stan rozwoju gospodarczego, osiągnięty poziom wytwarzania dóbr materialnych i usług, wielkość i strukturę wytworzonego dochodu narodowego. Stanowią podłoże do rozwoju społeczeństwa; *Struktura społeczna* to różne formy życia społecznego, połączone wzajemnymi zależnościami. Struktura obejmuje wszystkie rodzaje zbiorowości i grup społecznych oraz instytucje, które one wytworzyły. W pewnych sytuacjach okazuje się ona ważnym aspektem leżącym u podstaw ruchów destabilizujących porządek społeczny. Na *kulturę* danego społeczeństwa składają się wspólne wartości, normy z nich wynikające oraz wzory zachowań, co do których występuje względna zgodność, mimo istnienia różnych odmienności i odrębności kulturowych między poszczególnymi grupami wchodzącymi w skład danego społeczeństwa. (Zob. J. Turowski, *Socjologia. Wielkie struktury społeczne*, Lublin 2000, s. 53–54.)

102 Zob. P. Sztompka, *Socjologia*, Kraków, s. 29–32.

zione i strukturalnie ukierunkowane działania. W toku tego procesu modyfikują i wytwarzają grupy, systemy i struktury społeczne oraz kulturę, stwarzając w ten sposób kontekst dla przyszłych działań. Przedstawione perspektywy nie wykluczają się nawzajem. Społeczeństwo jest bowiem bytem wieloaspektowym, istniejącym na siedmiu poziomach¹⁰³.

Przydatne do rozważań o społecznych aspektach bezpieczeństwa narodowego wydają się refleksje Pawła Rybickiego. Ten wybitny polski socjolog wskazywał, że „świat społeczny nie jest ani bezładnym kłębowiskiem zjawisk, ani tokiem coraz nowych, niepowtarzalnych zdarzeń i działań. Jest to świat ustrukturyzowany, co oznacza, że znajdują się w nim obszary rzeczywistości społecznej nacechowane względną stałością i wewnętrznym ładem. Nazywamy je strukturami społecznymi i zakładamy, że różnią się one między sobą zbiorem i składem konstytuujących je elementów”¹⁰⁴. W obrębie tak rozumianych struktur autor wyróżnia trzy warstwy. Są to: *zbiorowości społeczne, elementy kulturowe, działania i zachowania społeczne*.

W pierwszym przypadku struktura jest rozumiana w sposób statystyczny jako ilościowe i jakościowe cechy zbiorowości (liczba członków, charakterystyka demograficzna, spełniane role społeczne itp.). Druga warstwa to wartości, symbole i ich znaczenie. Obejmuje ona zarówno dobra kultury symbolicznej, jak również określone preferencje ludzi. Główną treścią trzeciej warstwy są działania dotyczące relacji międzyludzkich, będących podstawą funkcjonowania życia grupowego.

Z dotychczasowych analiz nasuwa się wniosek, że struktura jest kategorią niezwykle przydatną do opisu i zrozumienia tego, co dzieje się w społeczeństwie. Niekiedy pojęcie to ma charakter realistyczny, co przejawia się m.in. określaniem poszczególnych całości społecznych kategorią *struktura społeczna*. We współczesnej socjologii stosuje się je częściej jednak w ujęciu atrybutywnym. Struktura traktowana jest wtedy jako atrybut przysługujący organizacjom społecznym. Jest czystą konfiguracją stosunków społecznych, niezależnie, między kim występują¹⁰⁵.

Społeczeństwo i jego strukturę, jak wskazaliśmy wcześniej, można postrzegać na kilka sposobów. Funkcjonalisci, których głównym przedmiotem zainteresowania jest problem ładu społecznego, a szczególnie określenia warunków, jakie muszą być spełnione do jego osiągnięcia i utrzymania, postrzegają społeczeństwo jako system, składający się z wzajemnie powiązanych i zależnych od siebie elementów. Ustanowienie ładu społecznego akceptowanego przez wszystkich, jak wskazywał Talcott Parsons, jest wynikiem norm i wartości składających się na

103 Ibidem, s. 32–33.

104 Zob. P. Rybicki, *Struktura społecznego świata*, Warszawa 1979, s. 543–544.

105 Zob. P. Sztompka, *Socjologia...*, op. cit., s. 136–137.

normatywny porządek stosunków międzyludzkich. Dzięki procesom instytucjonalizacji dochodzi do wykształcania określonych wzorców, a w wyniku internalizacji do ich przyswojenia przez jednostki. W takim ujęciu zachowanie człowieka jest w dużym stopniu kopią struktury środowiska. Ludzie, których widzimy w działaniu i na co dzień, nie są jedynie po prostu ludźmi, nie są izolowanymi autonomicznymi indywiduami, lecz są członkami różnych zbiorowości i grup społecznych. Kiedy widzimy działające jednostki, fikcją jest przekonanie, że oto obserwujemy wyłącznie działanie danej jednostki. Tymczasem faktycznie obserwujemy zewnętrzne przejawy działań oraz cechy i właściwości różnorodnych grup społecznych, w których uczestniczą jednostki¹⁰⁶.

Dzięki funkcjonowaniu części składowych, system trwa i rozwija się oraz ulega ewolucji. Wynika to z powstawania nowych podsystemów umożliwiających dostosowanie się społeczeństwa do zmieniających się wymogów rzeczywistości. Elementy struktury społecznej mogą być funkcjonalne wobec wymagań całego systemu, ale także generować działania o charakterze dysfunkcyjnym, przez co zagrażają bezpieczeństwu całości. Dążeniem systemu w takiej sytuacji jest eliminacja dysfunkcji bądź ich instytucjonalizacja i włączenie w swoje ramy. Choć uzyskana integracja nigdy nie jest kompletna, to jednak system społeczny stanowi rodzaj społecznego ładu, a wszelkie jego zaburzenia są traktowane jako stan przejściowy, który zaniknie w wyniku działania mechanizmów samoregulacyjnych. Taki schemat funkcjonowania struktury opiera się na integracyjnej koncepcji społeczeństwa. Jej atrybutem jest równowaga i harmonia w każdym obszarze życia społecznego¹⁰⁷.

Założenie, że normalnym stanem dla każdego systemu jest harmonia, równowaga i ład, należy jednak postrzegać jako teoretyczną fikcję, ewentualnie jako czystą możliwość, a nie rzeczywistość. Dostrzegali to Robert Merton, wprowadzając w obszar teorii funkcjonalizmu pojęcie dysfunkcji. Wskazywał, że pewne struktury społeczne wywierają wyraźną presję na niektóre jednostki, skłaniając je do podjęcia działań niezgodnych z przyjętymi wzorcami postępowania. Może więc wystąpić silna rozbieżność między celami kulturowymi lansowanymi w społeczeństwie a możliwościami ich osiągnięcia w sposób społecznie akceptowany. Wynikiem tego są różne zachowania dewiacyjne, niszczące strukturę społeczną, które Merton nazwał anomią społeczną¹⁰⁸.

Funkcjonalne podejście do struktury przejawia się w ujęciu P. Sztompki. Według jego definicji struktura „to ukryta sieć trwałych i regularnych powiązań

106 Zob. J. Szmatka, *Próba strukturalistycznej koncepcji małej grupy społecznej* [w:] *Małe struktury społeczne*, wybór i wstęp I. Machaj, Lublin 1999, s. 50.

107 Zob. Ł. Zamęcki, *Spoleczne podstawy...*, op. cit., s. 66.

108 Por. R.K. Merton, *Teoria socjologiczna i struktura społeczna*, Warszawa 2002, s. 185–254.

między składnikami, jakiejś dziedziny rzeczywistości, która istotnie wpływa na przebieg obserwowalnych zjawisk w tej dziedzinie”¹⁰⁹. Przydatności w badaniu społecznych uwarunkowań bezpieczeństwa narodowego definicja ta nabiera po określeniu składników powiązanych siecią strukturalną. Sztompka wskazuje, że to, co dzieje się w społeczeństwie, nie musi być wyjaśniane w kategoriach konkretnych ludzi czy grup społecznych. Przeciwnie, wyjaśnienie staje się możliwe, jeżeli zastosujemy kategorie abstrakcyjne, odnoszące się do jakichś aspektów, przekrojów, cząstkowych wymiarów. W takim ujęciu, aby zrozumieć społeczeństwo, trzeba porzucić potoczną jego wizję jako zbioru ludzi. W proponowanej definicji abstrakcyjne są nie tylko relacje między elementami, ale także same elementy.

W opisywanej koncepcji życie społeczne stanowi kategorię opisową, odnoszącą się do zjawisk obserwowalnych, struktura zaś to kategoria wyjaśniająca, teoretyczna, pozwalająca na lepsze zrozumienie tego, co dzieje się w społeczeństwie. Życie społeczne to warstwa powierzchniowa, struktura społeczna zaś to warstwa głębinowa. Dopiero zairzenie pod powierzchnią zjawisk pozwala na obalanie złudzeń i pozorów wytwarzanych przez zdroworozsądkową perspektywę. **Struktura społeczna w tym ujęciu to całokształt ukrytych i determinujących czynników, pozwalających wyjaśnić przebieg zjawisk i procesów zachodzących na powierzchni życia społecznego.** Jest to złożona i zintegrowana całość, obejmująca wymiar normatywny, wymiar idealny, wymiar interesów i wymiar interakcyjny¹¹⁰.

Struktura normatywna to sieć norm, wartości i instytucji charakterystyczna dla danej zbiorowości. Struktura ta jest harmonijna, jeżeli charakteryzuje ją konsensus w zakresie zgodności pewnych reguł określających relacje między instytucjami, grupami społecznymi czy jednostkami zajmującymi pozycje społeczne o różnym statusie, a istniejące rozwiązania prawne i upowszechnione w społeczeństwie normy powinnościowe są zgodne i wzajemnie komplementarne.

Wymiar idealny z kolei to sieć przekonań, idei, poglądów, wizji, mitów. Powstaje on w wyniku komunikacyjnej koegzystencji jednostek w ramach określonych grup społecznych. W odróżnieniu od norm i wartości wyznawane idee i społecznie podzielana wiedza nie mają charakteru powinnościowego, ale stwierdzający. To wiara w to, jaki jest otaczający świat i nasze w nim miejsce. Przekonania takie niezależnie od swej prawdziwości stanowią horyzont myślowy danej społeczności i istotnie wpływają na podejmowane przez ludzi działania. Badanie tej struktury pozwala poznać dynamikę przeobrażeń poglądów i opinii decydujących o inter-

109 Zob. P. Sztompka, *Pojęcie struktury społecznej: próba uogólnienia* [w:] *Socjologia. Lektury*, P. Sztompka, M. Kucia (red.), Kraków 2007, s. 172.

110 Ibidem, s. 172–174. Zob. również: P. Sztompka, *Socjologia*, Kraków 2002, s. 142–144.

pretacji świata społecznego. Tym samym możemy lepiej zrozumieć zachowania poszczególnych grup społecznych, a także w pewnym zakresie je przewidywać. Jest to wiedza istotna i przydatna w analizach społecznych uwarunkowań bezpieczeństwa narodowego.

Wymiar interesów struktury społecznej, czy też szans życiowych, obejmuje rozkład dostępu do dóbr społecznie pożądaných, takich jak bogactwo, władza, prestiż, bezpieczeństwo. W tym wymiarze generowane są hierarchiczne nierówności i związane z nimi konflikty społeczne.

Struktura interakcyjna czy też organizacyjna obejmuje powiązaną i typową dla danej społeczności sieć wzajemnie ukierunkowanych i zorientowanych działań. Geometria tych tej sieci determinuje możliwości podejmowania konkretnych interakcji, wyrażania swoich poglądów, czy też opiniowania i oceniania rozwiązań problemów proponowanych przez różne instytucje społeczne. Struktura interakcyjna daje szansę lub je ogranicza na prowadzenie dialogu społecznego, przez co wpływa na zdolności społeczeństwa do konstruktywnego rozwiązywania pojawiających się konfliktów.

Wymienione struktury pozostają we wzajemnym powiązaniu i oddziałują na siebie. Każdy z wymiarów oddziałuje na każdy inny, a zarazem pozostaje pod wpływem wszystkich innych. Chcąc więc analizować problematykę społecznych uwarunkowań bezpieczeństwa narodowego, należy uwzględniać dyrektywę wielowymiarowego wyjaśnienia strukturalnego. Zgodnie z jej założeniami każde adekwatne wyjaśnienie zjawisk i procesów zachodzących w życiu społecznym wymaga uwzględnienia oddziaływania wszystkich struktur, i to nie oddzielnie, ale syntetycznie, z uwzględnieniem ich wielokierunkowości i wzajemnego oddziaływania na siebie¹¹¹.

Ta czterowymiarowa całość nie jest ani jednolita, ani spójna. Cechują ją zaś heterogeniczność i wzajemne sprzeczności. Napięcia strukturalne wywołują szczególne formy ludzkich działań. Sprzeczność między wymiarem normatywnym a wymiarem interesów, zwana przez socjologów anomią, skutkuje np. według R. Mertona zachowaniami konformistycznymi, innowacyjnymi, rytualistycznymi, wycofaniem lub buntem¹¹². Sprzeczność między wymiarem idei a wymiarem interesów, tzw. *falszywa świadomość*, również ma negatywne konsekwencje dla stabilności społecznej, podobnie jak sprzeczność między wymiarem normatywnym a idealnym (odmowa legitymizacji) czy też sprzeczność między wymiarem interakcyjnym a wymiarem interesów (społeczna frustracja).

Struktura, jak wskazuje P. Sztompka, silnie oddziałuje na jednostki, bo jest dla nich realnością zastaną. Należy jednak dostrzegać także zależność odwrotną.

111 Zob. P. Sztompka, *Pojęcie struktury społecznej...*, op. cit., s. 175.

112 Zob. R.K. Merton, *Teoria socjologiczna i struktura społeczna*, Warszawa 2002, s. 197–225.

Struktura jest również modyfikowana w wyniku podmiotowych działań jednostek. Szczególnie dotyczy to sytuacji nowych, których cechą jest to, że nie można w pełni wykorzystać dotychczasowych sposobów interpretacji rzeczywistości.

Z obrazu prezentowanego przez wielu funkcjonalistów wynika, że możliwy jest odmienny wizerunek społecznego świata. Na społeczeństwo można bowiem spojrzeć jak na arenę, w obrębie której działają grupy dążące do zaspokojenia partykularnych interesów. Sprzeczności są więc nieuniknione i wszechobecne. Wielu badaczy życia społecznego podkreśla, że podstawowym motywem ludzkich działań nie jest kulturowo wykształcony wzór – norma, tak jak to ujmowali funkcjoniści, lecz interes jednostki. Zróżnicowanie interesów prowadzi do podziału zbiorowości na przeciwstawne grupy, dążące do zaspokojenia swoich potrzeb. Następstwem powstałej sprzeczności jest konflikt, który jawi się jako naturalne zjawisko społeczne, a nie przejściowa dysfunkcja. Bezpieczeństwo nie może być więc identyfikowane z harmonią życia, bo taka nie istnieje. Zapewnią je natomiast różne formy regulacji istniejących konfliktów, dzięki którym uzyskuje się stabilność konieczną do trwania i rozwoju struktury społecznej.

Szczególnie interesująca dla analizy społeczeństwa współczesnego państwa demokratycznego wydaje się koncepcja konfliktu w ujęciu Lewisa A. Cosera¹¹³. Autor podkreśla, że konflikty nie muszą mieć charakteru destrukcyjnego. Wprost przeciwnie, w określonych warunkach są czynnikami pozytywnych zmian społecznych i mechanizmem samoregulującym efektywność społecznego funkcjonowania. Tę pozytywną rolę spełniają tylko wtedy, gdy są tolerowane i instytucjonalizowane. W systemach demokratycznych, mając do tego warunki, wydają się nie tylko nieszkodliwe dla struktury społecznej, ale wprost pożądane.

Wszechogarniający demokratyczne społeczeństwo pluralizm implikuje prowadzenie sporów, w których rywalizujące strony potrafią przedstawić swoje racje i bronić ich, ale też uzgodnić interesy z innymi i wspólnie poszukiwać porozumienia. Praktyka współczesnej demokracji nie zawsze jednak dostarcza wzorców zachowań kooperacyjnych. System przedstawicielski sprowadza się do udziału obywatela w wyborach, w których premiuje on program w jak największym stopniu zabezpieczający jego egoistyczne interesy. Nie obchodzą go interesy szerszej wspólnoty. Pluralizm i demokracja w takim kształcie to walka różnych grup interesów. Jest to gra o sumie zerowej. Im więcej zabierze jedna strona, tym mniej dostaną pozostali. Widzimy więc, że konflikt ma co prawda swój wielki potencjał rozwojowy, niekiedy jednak daje także impuls do walki, która będzie toczyć się tak długo, dopóki jedna ze stron nie posiędzie owego deficytowego dobra.

113 Zob. L. Coser, *Społeczne funkcje konfliktu* [w:] *Elementy teorii socjologicznych* (tłum. W. Dereczyński, A. Jasińska-Kania, J. Szacki), Warszawa 1975, s. 199–204.

Przedstawione koncepcje teoretyczne nakreślają ogólny obraz funkcjonowania społeczeństwa. Nigdy jednak nie przyjmuje ono charakteru całkowicie zrównoważonego systemu, jak to widzą funkcjoniści, ani też nie jest areną ciągłej walki, na co zwracają uwagę teoretycy konfliktu. Procesy te wzajemnie się przenikają, a ich konfiguracja może być zarówno korzystna dla struktury społecznej, jak również stanowić źródło dysfunkcyjnych zjawisk społecznych. Funkcjonalne i konfliktowe ujęcia społeczeństwa wydają się niezwykle przydatne jako wprowadzenie do rozważań o bezpieczeństwie narodowym kategorii *bezpieczeństwo społeczne państwa*, co uczynimy w następnej części opracowania.

2.3.2. Definiowanie kategorii bezpieczeństwa społecznego państwa

Tradycją jest, że kiedy czyni się refleksje nad bezpieczeństwem państwa, to najczęściej postrzega się je jako podmiot życia międzynarodowego. To, co mu zagraża, znajduje się zazwyczaj na zewnątrz. Takie podejście dominuje w historii, politologii czy naukach o bezpieczeństwie. Przez długi okres to właśnie perspektywa militarna i stosunków międzynarodowych, a później również ekonomiczna, zawłaszczyły myślenie o problemach bezpieczeństwa narodowego. Upatrywanie zagrożeń bezpieczeństwa państwa w tych obszarach z pewnością ma swoje uzasadnienie. Trudno jednak zrozumieć, dlaczego tak małą uwagę przywiązuje się do tego, co ma związek z procesami społecznymi zachodzącymi w społeczności, będącej bytem substancjonalnym państwa. A przecież zjawiska i procesy społeczne tam występujące mogą zarówno generować zagrożenia dla ustroju społeczno-politycznego, jak również osłabić siły scalające społeczeństwo w naród.

Definiując państwo jako trwałą wspólnotę ludzi, która, jak wskazywał Arystoteles, powstaje dla umożliwienia życia, a istnieje, aby to życie było dobre, nasuwają się pytania dotyczące jakości tej wspólnoty, więzi społecznych i innych czynników łączących ludzi w tę wspólnotę, relacji między zwierzchnią władzą a wspólnotą, czy też możliwości zaspokojenia w jej ramach indywidualnych potrzeb obywateli. W tym kontekście pytanie o bezpieczeństwo społeczne państwa może być pytaniem o idee urządzania świata społecznego. Poszukiwalibyśmy takich idei, których owocem urzeczywistniania w praktyce społecznej staną się procesy społeczno-gospodarcze, w wyniku których jednostki osiągną dobrostan, wspierając się nawzajem, oraz będą akceptowały obowiązki wobec wspólnoty.

Funkcjonowanie każdej wspólnoty wymaga określonego poziomu spójności społecznej wynikającej z istnienia więzi scalającej jednostki w całość społeczną. Ta siła scalająca może wynikać z uczestnictwa w tej samej kulturze, z wiary we wspólne pochodzenie czy też z uświadomienia sobie jedności interesów. Ukształtowana tożsamość wspólnotowa pozwala jednostkom na określanie się kategorią

My, co sprzyja podejmowaniu działań dla dobra wspólnego i stosowania konstruktywnych sposobów rozwiązywania pojawiających się problemów.

W przypadku społeczności tak licznej jak naród, funkcjonującej w systemie demokratycznym, należy liczyć się z występowaniem dużej liczby różnych spójnych grup lansujących odmienne systemy wartości. W ten sposób społeczeństwo przestaje być całością o wspólnie obowiązujących regułach. W pluralistycznym społeczeństwie niezwykle ważną rolę odgrywają więc wartości centralne, rozumiane jako zespół wartości cenionych i akceptowanych przez zdecydowaną większość obywateli. Od ich kształtu bowiem zależy możliwość określenia dóbr wspólnych oraz gotowość współpracy na rzecz ich osiągnięcia.

Nie jest obojętny charakter sił scalających wspólnotę narodową. Mogą ją bowiem łączyć negatywne idee kształtujące „fałszywą świadomość”, lansujące ksenofobię i etnocentryzm. Powstaje wtedy, dysfunkcjonalna wobec wyzwań stojących przed współczesnym państwem demokratycznym, tożsamość obywatelska typu „brzytwa”¹¹⁴. Jej podłożem identyfikacyjnym stają się takie kryteria jak rasa, etniczność, religia, poglądy polityczne. Konstrukcja tego rodzaju świadomości opiera się na gloryfikowaniu określonych form różnicy i odcinaniu się od wszystkiego i wszystkich, którzy nie pasują do przyjętego wzoru. Dużą spójność uzyskują również grupy dążące do zaspokojenia potrzeb swych członków kosztem innych, czy też kierujące się w swych działaniach tzw. *amoralnym familizmem*. Tego rodzaju więzi społeczne przeszkadzają w budowaniu kapitału społecznego oraz uniemożliwiają ukształtowanie się narodu jako spójnej społeczności.

W rozważaniach o narodzie jako wspólnocie warto również postawić pytanie: czy ta wspólnota jest bezwarunkowo trwała? Z pewnością nie. Na społeczeństwo ciągle bowiem oddziałują przeciwstawne siły. Jedne ukierunkowane są na utrzymanie społecznego porządku, drugie zaś wywołują zaburzenia i zmiany. Słusznie zauważa J.H. Turner, że „znajdujemy się w samym środku walki między mechanizmami społecznej kontroli a społecznymi skłonnościami do dewiacji, konfliktu, zaburzeń i sprzeciwów. W walce tej nie ma złej i dobrej strony, albowiem czynniki kontroli nie zawsze są przyjazne i łagodne, a te, które prowadzą do dewiacji i zaburzeń, nie zawsze emanują wrogością”¹¹⁵. Pytanie dotyczące utrzymywania porządku społecznego w taki sposób, aby nie tłumić tendencji do przemian rozwojowych, było i jest istotnym problemem, szczególnie państw budujących demokratyczny ład społeczny. Odpowiedzi na nie poszukiwali już dużo wcześniej pionierzy socjologii, jak Comte, Marks, Weber, Durkheim, ale także T. Hobbes czy A. Smith.

114 Zob. Z. Melosik, *Wychowanie obywatelskie...*, op. cit., s. 40.

115 J.H. Turner, *Socjologia. Koncepcje i ich zastosowania*, Poznań 1998, s. 197.

Wspólnocie narodowej mogą zagrażać także idee głoszące koniec państwa narodowego, gloryfikujące wspólnoty ponadnarodowe, ale również te, które w imię wolności człowieka próbują zdejmować z państwa odpowiedzialność za rozwiązywanie istotnych problemów społecznych.

Przy okazji refleksji nad uwarunkowaniami przeobrażeń współczesnego społeczeństwa nasuwa się pytanie, jaki stan społeczeństwa jest korzystny dla bezpieczeństwa państwa, umacnia jego pozycję wśród podmiotów życia międzynarodowego oraz stwarza perspektywy rozwoju osobowego obywatelom. Poszukując na nie odpowiedzi bardzo łatwo wpaść w pułapkę, którą podsuwają koncepcje organicystyczne. Państwo potraktowalibyśmy jako organizm, a różne grupy i jednostki tworzące społeczeństwo jako jego części, które spełniają określoną funkcję wobec całości.

Nasuwa się też wątpliwość, czy społeczeństwo może zagrażać własnemu państwu. Przecież to właśnie instytucja państwa została powołana, aby zapewnić bezpieczeństwo społeczeństwu. Gdy jednak patrzymy na państwo jak na wspólnotę, która ustanowiła szereg instytucji, przypisała im funkcje i zadania, a sama zobowiązała się do przestrzegania w życiu społecznym określonych reguł, to widzimy, że zagrożenia są całkowicie realne i należy je odnosić do napięć strukturalnych będących naturalną cechą każdej złożonej struktury społecznej. To w wyniku takich napięć może dochodzić do bierności społeczeństwa, przez co nie wykorzystuje ono swego potencjału rozwojowego, czy też do kształtowania atmosfery powszechnego braku zaufania do instytucji państwa i instytucji demokratycznego społeczeństwa, czego implikacją jest niski poziom kapitału społecznego. Silne napięcia strukturalne mogą doprowadzić także do przejawów niezadowolenia, co skutkuje buntem lub masową emigracją. W społeczeństwie zorganizowanym w państwo tkwią więc czynniki samozagłady wynikające z naturalnych ludzkich ułomności, jak egoizm, indywidualny i grupowy partykularyzm, brak tolerancji, ksenofobia, etnocentryzm czy też bierność społeczna, oraz z wadliwej organizacji życia społecznego.

Poszukując odpowiedzi na pytanie dotyczące urządzenia świata społecznego w obrębie wspólnoty państwowej tak, aby zapewnić perspektywy rozwojowe tej wspólnoty, a zarazem stworzyć optymalne możliwości zaspokajania indywidualnych potrzeb jednostkom i podmiotom grupowym, wchodzimy w obszar społecznych uwarunkowań bezpieczeństwa narodowego. Obejmuje on zarówno problematykę bezpieczeństwa socjalnego (*social security*), które wyraża się przede wszystkim w zapewnieniu ekonomicznych warunków funkcjonowania jednostkom, jak też bezpieczeństwa jednostki, tzw. *human security*, zwanego inaczej *wolnością od strachu*. W jego zakres wchodziłby również obszar przypisywany do kategorii *bezpieczeństwa społecznościowego* (*societal security*), którego pod-

miotem są grupy społeczne, a podstawowym jego celem jest zachowanie przez nie tożsamości¹¹⁶.

W literaturze ten obszar problematyki określany jest również kategorią *bezpieczeństwo społeczne*. Za podmiot tak rozumianego bezpieczeństwa badacze uznają zazwyczaj jednostkę, a nie społeczność – taką jak naród¹¹⁷. Często niefortunnie identyfikuje się tę kategorię przede wszystkim z zabezpieczeniem socjalnym oraz polityką społeczną państwa. Takie ujęcie w kontekście rozważań nad bezpieczeństwem określonych całości społecznych jest niewystarczające, ponieważ nie uwzględnia uwarunkowań funkcjonowania wspólnoty. W tym natłoku pojęciowym słuszne wydaje się traktowanie kategorii *bezpieczeństwo społeczne* jako najszerzej i odnoszenie jej do podmiotów indywidualnych i grupowych.

Do badań tego obszaru bezpieczeństwa narodowego wydaje się celowe zastosowanie pojęcia **bezpieczeństwo społeczne państwa**. Ta kategoria, odpowiednio zdefiniowana, identyfikowałaby określony stan społeczeństwa objętego organizacją polityczną państwa, który byłby optymalny w danym okresie dla bezpieczeństwa narodowego. Refleksja zawsze musi się opierać na podstawowym założeniu ontologicznym, że bytem substancjonalnym państwa są ludzie. To oni tworzą społeczeństwo (naród), któremu nadają organizację państwową, aby zapewnić sobie bezpieczeństwo, tzn.: warunki do istnienia, przetrwania w sytuacjach kryzysowych oraz perspektywy do rozwoju. Państwo (jako organizacja społeczeństwa i instytucja) służy więc narodowi, istnieje dla dobra wspólnego, nigdy nie jest natomiast dobrem najwyższym. Państwo może posiadać korzystny klimat społeczny do wypełniania swych funkcji, ale także może być zagrożone ze względu na destrukcyjne zjawiska i procesy społeczne. Zagrożeniem dla bezpieczeństwa narodowego jest więc zarówno dysfunkcyjna organizacja systemu państwa, jak również dysfunkcyjna struktura społeczna. Te dwa źródła zagrożeń występują zazwyczaj równocześnie, potęgując tkwiący w nich potencjał kryzysowy.

116 Por. K.P. Marczuk, *Bezpieczeństwo społeczne: potrzeba szerokiego ujęcia. Implikacje dla Polski* [w:] *Bezpieczeństwo społeczne. Pojęcia. Uwarunkowania. Wyzwania*, A. Skrabacz, S. Sułkowski (red.), Warszawa 2012, s. 26–36; M. Brzeziński, *Bezpieczeństwo społeczne jako rodzaj bezpieczeństwa. Ustalenia wprowadzające* [w:] *Bezpieczeństwo społeczne. Pojęcia...*, op. cit., s. 7–19.

117 Jak wskazuje Krzysztof Drabik, „personalny wymiar bezpieczeństwa wykracza poza obszar godnej formy trwania podmiotu indywidualnego. Obok konkretnej jednostki podmiotem bezpieczeństwa jest również grupa społeczna o określonej strukturze. [...] Umieszczanie rodzajów struktur społecznych w kategorii podmiotów personalnych jest zabiegiem metodologicznie uzasadnionym i odzwierciedlającym nurt, jaki dominuje w naukach społecznych, związany z nadawaniem podmiotom socjologicznym cech, które wcześniej wyznaczały *differentiam specificam* podmiotów psychologicznych (jednostkowych)”. Zob. K. Drabik, *Bezpieczeństwo personalne i strukturalne*, Warszawa 2013, s. 131.

Jak więc zdefiniować kategorię *bezpieczeństwo społeczne państwa*? Najogólniej, bezpieczeństwo społeczne państwa to stan wynikający z integracji społecznej, zapewniającej ład i porządek społeczny w państwie oraz akceptację przez społeczeństwo władzy państwowej. Kategoria *bezpieczeństwo społeczne państwa* jest ściśle związana z charakterem reżimu politycznego danego państwa. W zależności od tego, czy mamy do czynienia z reżimem demokratycznym, czy totalitarnym albo autorytarnym, inny jest pożądany stan społeczeństwa, o którym mowa w definicji.

W strukturach niedemokratycznych państwo traktuje się jako organizm, a różne grupy i jednostki tworzące społeczeństwo jako jego części, które spełniają określoną funkcję wobec całości (np. Hegel, Spencer). W ten sposób gloryfikuje się państwo (organizm) i wskazuje na przedmiotowy charakter części (grup społecznych, jednostek ludzkich), które stanowią tę całość. Takie podejście jest niezgodne z istotą współczesnego państwa demokratycznego, w którym to właśnie wspomniane **części organizmu** są podmiotami, wolnymi i rozumnymi istotami, tworzącymi państwo dla obrony i kreacji dobra wspólnego. Podmiotem bezpieczeństwa zawsze jest w takim państwie człowiek i zbiorowości społeczne tworzone przez obywateli.

W demokratycznych społeczeństwach obywatele nie są wyłącznie wykonawcami poleceń wyrażających wolę władzy. To władze państwowe muszą wyrażać interesy obywateli. Państwo jest organizacją służącą stwarzaniu jak najlepszych warunków rozwoju dla jednostek oraz poszczególnych społeczności. Pełni rolę sprawiedliwego arbitra, niedopuszczającego do nieuczciwej gry między podmiotami i oceniającego ich działalność z perspektywy dobra społeczności. Zapobiega w ten sposób powstaniu sytuacji, w której może dojść do gloryfikowania interesów jednych grup kosztem innych czy też nadmiernej egalitaryzacji społeczeństw. Grozi to w pierwszym przypadku wystąpieniem konfliktów, w drugim zaś osłabieniem ludzkiej aktywności.

Pytanie o bezpieczeństwo społeczne państwa demokratycznego jest więc w dużym stopniu pytaniem o stan kultury obywatelskiej, która przejawia się m.in. w stosowanych metodach rozwiązywania spraw publicznych i ważnych kwestii społecznych. W tym kontekście *bezpieczeństwo społeczne państwa to stan wynikający z jakości kultury społeczeństwa, struktury społecznej i systemu podziału pracy, który umożliwia obywatelom osiągnięcie wartości indywidualnych oraz przejawia się podejmowaniem przez jednostki, grupy naturalne i formalne działań kooperacyjnych zorientowanych na rzecz dobra wspólnego, a także pozwala na utrzymanie i umacnianie więzi społecznych, zapewniających kształtowanie się tożsamości wspólnotowej społeczności objętej organizacją polityczną państwa.*

Definiując bezpieczeństwo społeczne państwa, określiliśmy je jako *stan*. Ma on jednak procesualny charakter, jest bowiem wynikiem nieprzerwanych moty-

wacji i działań na rzecz wzmocnienia pewności trwania i rozwoju, przez co mamy do czynienia z nieustannym modyfikowaniem rzeczywistości¹¹⁸. Proces ten jest zarazem reakcją na zagrożenia i wyzwania stojące przed społeczeństwem, jak również próbą kreowania nowych, sprzyjających rozwojowi sytuacji.

Głównymi zmiennymi charakteryzującymi tak zdefiniowane bezpieczeństwo społeczne państwa są: struktura społeczna, kultura danego społeczeństwa, system podziału pracy.

Struktura społeczna interesowałaby nas zarówno w sensie statystycznym, jak i socjologicznym. W pierwszym ujęciu pojęcie to odnosi się do występowania w szerszej całości określonych grup wyróżnionych na podstawie konkretnej cechy, jak wiek, płeć, wykształcenie, zawód, zarobki, miejsce zamieszkania itp. Przykładem pojmowania struktury w sensie statystycznym jest struktura demograficzna, wyznaniowa, narodowościowa. Badaczy interesują w tym przypadku głównie stosunki ilościowe, jakie zachodzą między grupami wyodrębnionymi ze względu na posiadanie określonej właściwości. W sensie socjologicznym pojęcie struktury nie ogranicza się tylko do wyliczania stosunków ilościowych między określonymi zbiorowościami ludzi, ale przede wszystkim koncentruje się na relacjach zachodzących między wyodrębnionymi elementami. Relacje między nimi wyznacza system społecznych zależności i dystansów, czyli stopień postrzeganej odległości między elementami społeczeństwa. Jednostki i grupy społeczne zajmują w strukturze różne pozycje społeczne. Na tej podstawie można dokonać stratyfikacji społecznej, czyli podziału społeczeństwa na pewną liczbę grup uszeregowanych wedle relacji wyższości i niższości pod względem dostępu do dóbr uznanych za społecznie pożądane¹¹⁹. Takie nierówności charakteryzują każdą strukturę społeczną. Ich skala odgrywa podstawową rolę w stabilności ładu społecznego oraz jest czynnikiem decydującym o możliwościach kształtowania jakości życia obywateli we wspólnotach. Postrzeganie przestrzeni społecznej wokół siebie jako uporządkowanej, zapewniającej równość szans, równość wobec prawa, dostępność wyższych pozycji dzięki własnej pracy jest istotnym czynnikiem stabilizującym system społeczny.

Kategoria struktury społecznej jest jeszcze bardziej przydatna do analizowania problematyki bezpieczeństwa społecznego państwa, gdy rozpatruje się ją w kontekście drugiej wymienionej zmiennej, jaką jest kultura danego społeczeństwa. Definiując kulturę jako oparty na informacji system, który pozwala ludziom żyć razem i zaspokajać swoje potrzeby¹²⁰, możemy dążyć do uzyskania odpowiedzi na pytanie, w jakim zakresie przekonania, praktyki, zwyczaje, mity – prze-

118 Zob. K. Drabik, *Bezpieczeństwo personalne...*, op. cit., s. 24.

119 Zob. Ł. Zamecki, *Społeczne podstawy ładu politycznego*, Warszawa 2011, s. 61–62.

120 Zob. R.F. Baumaister, *Zwierzę kulturowe*, Warszawa 2011, s. 39–57.

kazywane z pokolenia na pokolenie, urzędnia społeczne, instytucje polityczne i gospodarcze pozwalają ludziom żyć razem i zaspokajać swoje potrzeby oraz tworzą podstawę do rozwoju narodu w sytuacji wszechogarniających procesów globalizacji. Kultura w warunkach pluralistycznego społeczeństwa powinna stanowić kłamrę spinającą wszystkie zbiorowości w jedną wspólnotę, mimo istnienia różnych odmienności i odrębności kulturowych między poszczególnymi grupami wchodzącymi w jej skład.

Trzecia wymieniona zmienna to system podziału pracy. Ma on ścisły związek z kulturą społeczeństwa i oddziałuje zarazem na określony kształt struktury społeczeństwa. Obejmuje strukturę zawodową, rynek alokacji zasobów siły roboczej, system wzajemnych zależności kooperacyjnych, podział funkcji, ról. Na tym tle najczęściej dokonują się we współczesnych społecznościach podstawowe podziały, mające wpływ na przebieg indywidualnej biografii jednostki. Miejsce i rolę jednostki w tym systemie wyznacza umiejętność specjalizacji i ciągłego podnoszenia efektywności pracy, ale także efektywność funkcjonowania innych członków społeczności¹²¹. W dobrze funkcjonującym społeczeństwie wynikiem systemu podziału pracy są możliwości osiągnięcia przez jednostki i grupy społeczne określonego poziomu dobrostanu – co najmniej takiego, aby ich aktywność ukierunkowana była na poprawę własnej sytuacji i pracę dla dobra wspólnego, a nie na destabilizację struktury społecznej i ograniczanie szans rozwojowych pozostałej części społeczeństwa.

Bezpieczeństwo społeczne państwa ma więc swój wyrazisty ekonomiczny kontekst. Nie stanowi go problematyka wzrostu gospodarczego, lecz kategoria o wiele bardziej złożona, jaką jest rozwój społeczno-gospodarczy. Obejmuje ona więc ilościowe i jakościowe zmiany w sferze produkcji i podziału oraz inwestycji i konsumpcji, a także, jak wskazuje G.W. Kołodko, dotyczy: „stosowanych technik i technologii produkcji, sposobów zarządzania, uprawianej polityki gospodarczej, charakteru i jakości instytucji, czyli reguł gry, w ramach których funkcjonuje gospodarka, preferowanej kultury i wyznawanych wartości, stosunków społecznych nawiązywanych w związku z przebiegiem procesów reprodukcji, stanu środowiska naturalnego”¹²².

Warto zwrócić uwagę, że w obszarze ekonomii funkcjonują instrumenty statystyczno-analityczne, które mogą być zastosowane przy ocenie bezpieczeństwa społecznego państwa. Wydaje się, że szczególnie pomocne będą dwa wskaźniki. Pierwszy z nich to indeks rozwoju kapitału ludzkiego (HDI – *Human Develop-*

121 J. Poleszczuk, *Czym jest społeczeństwo?* [w:] *Wymiary życia społecznego. Polska na przełomie XX i XXI wieku*, M. Maroda (red.), Warszawa 2002. s. 16.

122 G.W. Kołodko, *Wędrujący świat...*, op. cit., s. 265.

ment Index). Drugi to koncepcja szczęścia krajowego brutto (GNH – *Gross National Happiness*) – propozycja ekonomistów z Bhutanu.

Wskaźnik HDI opiera się na pomiarach trzech zmiennych: stanu zdrowia, wiedzy i standardu życia. Miarę stanu zdrowia stanowi przeciętna długość życia. Wiedzę ocenia się na podstawie stopy skolaryzacji oraz umiejętności pisania i czytania osób, które ukończyły 15 rok życia. Standard życia jest z kolei traktowany jako funkcja poziomu produkcji i konsumpcji. Wartość indeksu to suma wartości trzech miar, które są szczegółowo wyliczane w oparciu o procedury relatywizujące rzeczywisty dystans dzielący społeczeństwo konkretnego państwa od hipotetycznego stanu *pełnego rozwoju*. Przyjęty idealny stan zakłada średnią długość życia na 85 lat, pełną skolaryzację dzieci i młodzieży oraz całkowity brak analfabetyzmu dorosłych i PKB o wartości 40 tys. dolarów na mieszkańca. W idealnym społeczeństwie tak zagregowany wskaźnik osiągnąłby wartość 1, obejmującą trzy składowe, każda w wysokości 0,33...¹²³ Polska w 2014 r. osiągnęła wartość HDI równą 0,834 i zajęła pod tym względem 35 miejsce na świecie wśród 187 ocenianych państw¹²⁴.

Koncepcja GNH zakłada duże znacznie, dla dobrobytu społecznego oraz zadowolenia z życia, tradycyjnej dla danej społeczności kultury i stanu środowiska naturalnego. Nie postrzega natomiast poziomu produkcji przemysłowej jako czynnika determinującego powyższe procesy. Jej twórcy podkreślają synergię i pozytywne sprzężenie zwrotne materialnych i duchowych aspektów rozwoju społeczno-gospodarczego. Swoją koncepcję opierają na czterech filarach: sprawiedliwym i trwałym rozwoju społeczno-gospodarczym, ochronie wartości kulturowych i trosce o nie, dbałości o naturalne środowisko człowieka, dobrym rządzeniu i zarządzaniu gospodarką oraz sprawami publicznymi¹²⁵.

Wymienione wskaźniki, jak również wiele innych opracowanych przez ekonomistów i socjologów, mogą być przydatne w rozważaniach o bezpieczeństwie społecznym państwa. Nie zawsze jednak kwantyfikacja zmiennych jakościowych daje prawdziwy obraz tak złożonych procesów jak te, które składają się na to wszystko, co określiliśmy bezpieczeństwem społecznym państwa.

Najogólniej ujmując, wszystko, co państwo (władza) czyni, czyni dla dobra społeczeństwa – zapewniając mu warunki trwania, przetrwania i rozwoju. Zarówno prowadząc politykę społeczną, zagraniczną, jak i wewnętrzną, finansową, gospodarczą czy edukacyjną, ma na celu określony dobrostan ludzi, których reprezentuje. Ta obiektywna działalność państwa jest postrzegana i odczuwana

123 Ibidem, s. 164–166, 266–268.

124 <http://www.forbes.pl/>, dostęp 3.09.2015 r.

125 Zob. G.W. Kołodko, *Wędrujący świat*, op. cit., s. 269, 271–272; E. Jabłońska, *Bhutan – droga do demokracji*, <http://kolegia.sgh.waw.pl/>.

przez poszczególne jednostki i grupy społeczne. Nadają jej one subiektywnego znaczenia i oceniają ją z perspektywy interesów własnych, grupowych i narodowych. Mogą one odmiennie doświadczać działalności państwa, lecz w obrębie tego zróżnicowania występuje zwykle pewna zgodność definiowania podstawowych kwestii. W takim rozumieniu każda działalność władzy państwowej stwarza sytuacje wywołujące u jednostek czy grup społecznych poczucie bezpieczeństwa, pewności i optymizmu lub też zagrożenia, niepewności, zniechęcenia i frustracji. Od tych subiektywnych ocen zależy reakcja społeczności na działania podejmowane przez państwo. Jeżeli jakaś grupa nie dostrzega w warunkach panujących w państwie szans rozwoju dla siebie czy też ma poczucie upośledzenia pod względem dostępu do należnych jej dóbr, okazuje swe niezadowolenie i przyjmuje różne strategie postępowania, by zmienić niekorzystny dla siebie stan rzeczy. Te działania mogą godzić w dobro innych społeczności, a przez to destabilizować strukturę społeczną i być zagrożeniem dla stabilności i bezpieczeństwa zarówno jednostek, jak i całej społeczności¹²⁶.

Bezpieczeństwo społeczne państwa jest również wynikiem procesów i zjawisk społecznych niebędących w zasięgu oddziaływań administracyjnych. Przykładem tego są sieci wsparcia społecznego. Ich funkcjonowanie opiera się na wzajemnych relacjach między ludźmi wchodzącymi ze sobą w interakcje i przekonanymi o gotowości udzielania sobie pomocy w różnych sytuacjach, a także na zaufaniu wobec siebie. Sieci te odgrywają niezwykle ważną rolę w kreowaniu poczucia bezpieczeństwa oraz jakości życia, a przecież nie dają się ująć w ramy żadnej polityki społecznej, nawet tej realizowanej na szczeblu lokalnym¹²⁷.

Taką sieć więzi społecznych zbudowanych na zaufaniu i normach prospołecznych James Coleman i Robert D. Putnam określili jako *kapitał społeczny*¹²⁸. Społeczności o dużym potencjale kapitału społecznego odnoszą większe korzyści ekonomiczne, polityczne i lepiej radzą sobie z różnymi problemami społecznymi niż te, w których jego zasób jest mniejszy. Mimo dobroczynnego wpływu kapitału społecznego na funkcjonowanie społeczności, pojawiają się również pewne problemy. Pierwszy z nich wynika ze znacznych dysproporcji między jednostkami i grupami społecznymi w dostępie do kapitału. Druga grupa problemów ma związek ze skłonnością kapitału społecznego do koncentracji w strukturach rodzinnych i małych grupach oraz grupach ekskluzywnych lub przestępczych. Tworzą

126 Zob. K. Loranty, *Psychospołeczne aspekty bezpieczeństwa państwa. Identyfikacja zagrożeń*, Warszawa 2007, s. 98–99.

127 Ibidem, s. 99.

128 Kapitał społeczny to cecha struktury społecznej, która wspiera konkretne działania aktorów, podejmowane w ramach tej struktury (J.S. Coleman). Kapitał społeczny odnosi się do takich cech organizacji społeczeństwa jak zaufanie, normy i powiązania, które mogą zwiększyć sprawność społeczeństwa, ułatwiając skoordynowane działania (R.D. Putnam).

się wtedy naturalne warunki do pojawiania się patologii społecznych, takich jak nepotyzm, korupcja, powstawanie klik i różnych „grup trzymających władzę”.

Dla pożądaných relacji społecznych w demokratycznym państwie istotne są więc spontaniczne procesy wynikające z natury życia społecznego. Należy jednak przyznać, że państwo może, przez lansowanie określonych systemów wartości, w jakimś zakresie kreować lub niwelować te naturalne skłonności. W tym celu prowadzi politykę społeczną i edukacyjną.

W okresie, gdy państwa demokratyczne zmagają się z problemem terroryzmu, gdy wśród demokratycznych społeczności powszechny jest strach przed radykalizującym się islamem, gdy do Europy napływają dziesiątki tysięcy emigrantów i uchodźców z południa, a działania militarne wciąż stosowane są do rozwiązywania konfliktów między państwami, nawet na naszym spokojnym kontynencie, zajmowanie się problematyką wchodzącą w zakres bezpieczeństwa społecznego państwa może wydawać się marnotrawieniem czasu i sił na refleksję niesłużącą realnym problemom bezpieczeństwa narodowego. Przecież wystarczy zapewnić obywatelom możliwości stopniowego wzrostu konsumpcji, postraszyć zagrożeniami zewnętrznymi i dać złudzenie wpływu na instytucję państwa przez udział w wyborach, a zapewni się ich lojalność wobec władzy państwowej i pokój społeczny.

Myślenie o bezpieczeństwie narodowym w ten sposób, że bagatelizuje się wewnętrzne procesy społeczne mające wpływ na spójność społeczeństwa, może poważnie ograniczyć możliwości rozwojowe narodu i generować patologie zarówno w instytucjach państwa, jak również w społeczeństwie. Przed takimi sytuacjami przestrzegał James Madison, nazywając je patologiami wolności. Trudno je dostrzec i im zaradzić, ponieważ rodzą się wolno i stopniowo wypaczają ideały leżące u podstaw organizacji życia społecznego oraz narodowej wspólnoty. Stanowią praktykę dnia codziennego, przez co mogą wydawać się normalnością. Powodują jednak w życiu społecznym nieodwracalne lub trudno odwracalne skutki, które będą się przejawiały niechęcią do struktur państwa, brakiem zaufania do demokratycznych mechanizmów życia społecznego i wątplieniem w sens wspólnoty narodowej. W szczególnych przypadkach staną się podłożem niepokojów i sprzeciwu społecznego lub też objawią się apatią i biernością, w sytuacji, gdy aktywność społeczeństwa będzie dla państwa niezwykle potrzebna.

Istnieje więc konieczność monitorowania procesów społecznych i gospodarczych pod względem ich wpływu na trwałość struktury państwa, tożsamość narodową i spójność społeczną oraz stan społeczeństwa obywatelskiego. Czynniki te bowiem określają potencjalne zdolności obronne i szanse rozwojowe narodu. Jest to zadanie trudne, stoimy bowiem przed problemem przewidywania przyszłych stanów rzeczy i dokonywania z tej perspektywy ocen tego, co robimy dzisiaj. Jeśli uzyskuje się względną zgodę dotyczącą celów rozwojowych społeczeństwa, to jednak trudno o nią w wyborze sposobów ich osiągnięcia.

2.3.3. Społeczeństwo i państwo w świetle strategii rozwojowych Polski

Problematyka społecznych uwarunkowań bezpieczeństwa narodowego, które wchodzi w zakres kategorii bezpieczeństwa społecznego państwa, znalazła swoje odzwierciedlenie w dokumentach nakreślających strategię rozwoju kraju w różnych perspektywach czasowych. Pierwszym krajowym dokumentem strategicznym dla Polski na okres dłuższy niż cztery lata, mającym charakter kompleksowego programu rozwoju społeczno-gospodarczego, był *Narodowy Plan Rozwoju na lata 2007–2013*. Obecnie problematyka ta została zawarta w dwóch rodzajach dokumentów strategicznych, obejmujących różne horyzonty czasowe. Są to *Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju – Polska 2030* oraz *Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju 2020*.

Przedstawione dokumenty strategiczne mają ścisły związek z problematyką bezpieczeństwa narodowego, określają bowiem perspektywy rozwojowe społeczeństwa oraz zwracają uwagę na zagrożenia oraz wyzwania, jakie stoją przed Polakami i ich państwem w najbliższej i dalszej perspektywie czasowej.

Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju – Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności powstawała w latach 2011–2012. Została przyjęta Uchwałą nr 16 Rady Ministrów z dnia 5 lutego 2013 roku. Jej założenia uwzględniają uwarunkowania rozwojowe naszego państwa, które określono w *Raporcie Polska 2030. Wyzwania rozwojowe*. Zaliczono do nich¹²⁹:

- wzrost konkurencyjności;
- sytuację demograficzną;
- wysoką aktywność pracy oraz adaptacyjność zasobów pracy;
- odpowiedni potencjał infrastruktury;
- bezpieczeństwo energetyczno-klimatyczne;
- gospodarkę opartą na wiedzy i rozwój kapitału intelektualnego;
- solidarność i spójność regionalną;
- poprawę spójności społecznej;
- sprawne państwo;
- wzrost kapitału społecznego Polski.

Kluczowym celem *Strategii* jest poprawa jakości życia Polaków wyrażająca się wzrostem wskaźników jakościowych, jak również wartością i tempem wzrostu PKB. W tabeli 1. przedstawiono operacjonalizację celu kluczowego na obszary zadaniowe oraz podporządkowane im cele strategiczne i kierunki interwencji.

¹²⁹ *Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności*, Monitor Polski, poz. 121, Warszawa 2013, s. 10–11.

Tabela 1. Obszary zadaniowe celu kluczowego oraz podporządkowane im cele strategiczne i kierunki interwencji

Obszar strategiczny	Cele strategiczne oraz kierunki interwencji
<p>1. Obszar konkurencyjności i innowacyjności gospodarki (modernizacji) Nastawiony na zbudowanie nowych przewag konkurencyjnych Polski opartych o wzrost KI (wzrost kapitału ludzkiego, społecznego, relacyjnego, strukturalnego) i wykorzystanie impetu cyfrowego, co daje w efekcie większą konkurencyjność.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Innowacyjność gospodarki i kreatywność indywidualna. • Polska cyfrowa. • Kapitał ludzki. • Bezpieczeństwo energetyczne i środowisko.
<p>2. Obszar równoważenia potencjału rozwojowego regionów (dyfuzji) Zgodnie z zasadami rozbudzania potencjału rozwojowego odpowiednich obszarów mechanizmami dyfuzji i absorpcji oraz polityką spójności społecznej, co daje w efekcie zwiększenie potencjału konkurencyjności Polski.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Rozwój regionalny. • Transport.
<p>3. Obszar efektywności i sprawności państwa Usprawniający funkcje przyjaznego i pomocnego państwa (nie nadodpowiedzialnego) działającego efektywnie w kluczowych obszarach interwencji.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Kapitał społeczny. • Sprawne państwo.

Opracowanie własne na podstawie: *Długookresowa Strategia...*, op. cit., s. 42–46.

W każdym z obszarów zadaniowych nakreślonych w tym strategicznym dokumencie ważną rolę odgrywają czynniki społeczne. Stanowią one albo cel oddziaływań, albo też są uważane za istotne uwarunkowania zachodzących przeobrażeń. Rozwój kapitału ludzkiego i kapitału społecznego postrzega się jako podstawowy determinant kształtowania perspektyw rozwojowych państwa i narodu polskiego.

W *Średniookresowej Strategii Rozwoju Kraju 2020* wskazane zostały strategiczne zadania państwa, niezbędne do wzmocnienia procesów rozwojowych. Jej założenia opierają się na scenariuszu stabilnego rozwoju. Koncentrując się na czynnikach umożliwiających realizację celów strategicznych, nakreślono następstwa procesów rozwojowych w różnych obszarach i ich wzajemne zależności. Dokument ten uwzględnia ocenę rezultatów dotychczas podejmowanych działań rozwojowych oraz rekomendacje dla kształtowania polityki rozwoju, zawarte w *Raporcie Polska 2011. Gospodarka, Społeczeństwo, Regiony*. Strategia została przyjęta do realizacji Uchwałą Rady Ministrów nr 157 z dnia 25 września 2012 roku.

W założeniach *Strategii* ważnym obszarem rozwoju Polski jest struktura społeczna, zarówno w rozumieniu statystycznym, jak i socjologicznym. Dostrzega się uwarunkowania rozwojowe związane z sytuacją demograficzną. Starzenie

ludności, presja migracyjna wynikająca z trendów globalizacyjnych, atrakcyjność innych rynków pracy oraz rosnący wewnętrzny popyt na pracę w wyniku poprawy koniunktury staną się istotnymi wyzwaniami dla rozwoju gospodarczego Polski. Podkreśla się konieczność zmian w strukturze zatrudnienia. Zbyt duży jest udział pracujących w nisko produktywnych gałęziach gospodarki (w tym w rolnictwie), nie zadowala aktywność zawodowa Polaków i niski wskaźnik zatrudnienia, zwłaszcza kobiet. Struktura wieku populacji mieszkańców Polski będzie poważnym wyzwaniem dla systemu ochrony zdrowia, który musi dostosować zakres usług zdrowotnych do potrzeb starzejącego się społeczeństwa.

Autorzy założeń *Strategii* wskazują również na decydującą rolę czynnika ludzkiego w funkcjonowaniu profesjonalnego systemu zarządzania sektorem publicznym. Podkreśla się, że dobór kadr odpowiedzialnych za projektowanie i zarządzanie procesami rozwojowymi, zarówno w administracji centralnej, jak i lokalnej, powinien następować na podstawie posiadanej wiedzy i umiejętności.

Rozwój państwa determinowany jest również aktywnością społeczeństwa obywatelskiego. Jest to bowiem proces polegający na komunikowaniu i organizowaniu się jednostek, społeczności i instytucji wokół wspólnych celów. Wyraźnie wskazuje się w dokumencie, że poprawa warunków życia, trwałe dobrostan obywateli oraz zrównoważony rozwój kraju są ściśle związane z rozwojem instytucji i zachowań społecznych, zmierzających w kierunku tworzenia demokracji obywatelskiej. Potrzeba do tego zaufania między ludźmi i instytucjami, wysokiego poziomu aktywności obywatelskiej, umiejętności współpracy i komunikowania się, potencjału kulturowego i kreatywności. Obywatele z biernych uczestników procesów społecznych muszą stać się aktywnymi ich kreatorami. Do tego niezbędne jest powiększanie zakresu konsultacji społecznych i stworzenie możliwości uczestnictwa w kształtowaniu polityk publicznych na każdym etapie ich tworzenia.

Aktywność obywatelską postrzega się jako podstawowy warunek możliwości rozwojowych Polski. W demokratycznym systemie społecznym obywatele muszą czynnie włączać się w budowę wspólnego państwa i podejmować odpowiedzialność zarówno za swój los, jak również los społeczności oraz przyszłych pokoleń. W procesie dynamizacji procesów rozwojowych społeczeństwa nie można zapominać o problemach wykluczenia społecznego. Dążąc do ukształtowania struktury społecznej o dużym stopniu spójności niezbędne jest wspieranie przedsięwzięć z zakresu ekonomii społecznej oraz innych innowacyjnych działań pozwalających zmniejszać skutki wykluczenia.

Rozwój społeczny to także przeobrażenia w sferze kultury rozumianej jako obszar urzeczywistnianych w życiu społecznym wartości, norm społecznych, kodów umożliwiających porozumiewanie się oraz praktyk warunkujących współpracę. To właśnie tu dostrzega się źródło tworzenia kapitału społecznego oraz

wszelkich działań innowacyjnych. Niezwykle istotną funkcją kultury, nieodzowną dla rozwoju każdej grupy społecznej, a w szczególności grupy tak dużej i złożonej jak naród, jest utrzymanie i tworzenie indywidualnych i grupowych tożsamości.

W tabeli 2. przedstawiono kluczowe obszary strategiczne rozwoju Polski oraz główne cele podejmowanych działań.

Tabela 2. Kluczowe obszary strategiczne rozwoju Polski oraz główne cele podejmowanych działań w ujęciu Średniookresowej Strategii Rozwoju Kraju 2020

Obszar strategiczny	Cele
1. Sprawne i efektywne Państwo	1.1. Przejście od administrowania do zarządzania. 1.1.1. Uporządkować kompetencje umożliwiające realizację działań rozwojowych. 1.1.2. Zwiększyć efektywność instytucji publicznych. 1.1.3. Wprowadzić jednolite zasady e-gov w administracji. 1.1.4. Poprawa jakości prawa. 1.1.5. Zapewnienie ładu przestrzennego. 1.2. Zapewnienie środków na działania rozwojowe. 1.2.1. Modernizacja struktury wydatków publicznych. 1.2.2. Poprawa efektywności środków publicznych. 1.2.3. Zwiększenie wykorzystania środków budżetowych. 1.2.4. Zwiększenie wykorzystania środków pozabudżetowych. 1.3. Wzmocnienie warunków sprzyjających realizacji indywidualnych potrzeb i aktywności obywatela. 1.3.1. Poprawa skuteczności wymiaru sprawiedliwości. 1.3.2. Rozwój kapitału społecznego. 1.3.3. Zwiększenie bezpieczeństwa obywatela. 1.3.4. Utrwalanie bezpieczeństwa narodowego.
2. Konkurencyjna gospodarka	2.1. Wzmocnienie stabilności makroekonomicznej. 2.1.1. Uzdrowienie finansów publicznych. 2.1.2. Zwiększenie stopy oszczędności i inwestycji. 2.1.3. Integracja ze strefą euro. 2.1.4. Rozwój eksportu towarów i usług. 2.2. Wzrost wydajności gospodarki. 2.2.1. Zwiększenie produktywności gospodarki. 2.2.2. Wzrost udziału przemysłów i usług średnio i wysoko zaawansowanych technologicznie. 2.2.3. Zwiększenie konkurencyjności i modernizacja sektora rolno-spożywczego. 2.2.4. Poprawa warunków ramowych dla prowadzenia działalności gospodarczej. 2.3. Zwiększenie innowacyjności gospodarki. 2.3.1. Wzrost popytu na wyniki badań naukowych. 2.3.2. Podwyższenie stopnia komercjalizacji badań. 2.3.3. Zapewnienie kadr dla B+R. 2.3.4. Zwiększenie wykorzystania rozwiązań innowacyjnych.

Obszar strategiczny	Cele
	<p>2.4. Rozwój kapitału ludzkiego. 2.4.1. Zwiększenie aktywności zawodowej. 2.4.2. Poprawa jakości kapitału ludzkiego. 2.4.3. Zwiększenie mobilności zawodowej i przestrzennej.</p> <p>2.5. Zwiększenie wykorzystania technologii cyfrowej. 2.5.1. Zapewnienie powszechnego dostępu do Internetu. 2.5.2. Upowszechnienie wykorzystania technologii cyfrowych. 2.5.3. Zapewnienie odpowiedniej jakości treści i usług cyfrowych.</p> <p>2.6. Bezpieczeństwo energetyczne i środowisko. 2.6.1. Racjonalne gospodarowanie zasobami. 2.6.2. Poprawa efektywności energetycznej. 2.6.3. Zwiększenie dywersyfikacji dostaw paliw i energii. 2.6.4. Poprawa stanu środowiska. 2.6.5. Adaptacja do zmian klimatu.</p> <p>2.7. Zwiększenie efektywności transportu. 2.7.1. Zwiększenie efektywności zarządzania w sektorze transportowym. 2.7.2. Modernizacja i rozbudowa połączeń transportowych. 2.7.3. Udroźnienie obszarów miejskich.</p>
<p>3. Spójność społeczna i terytorialna</p>	<p>3.1. Integracja społeczna. 3.1.1. Zwiększenie aktywności osób wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem społecznym. 3.1.2. Zmniejszenie ubóstwa w grupach najbardziej nim zagrożonych.</p> <p>3.2. Zapewnienie dostępu i określonych standardów usług publicznych. 3.2.1. Podnoszenie jakości i dostępności usług publicznych. 3.2.2. Zwiększenie efektywności świadczenia usług publicznych.</p> <p>3.3. Wzmocnienie mechanizmów terytorialnego równoważenia rozwoju oraz integracja przestrzenna dla rozwijania i pełnego wykorzystania potencjałów regionalnych. 3.3.1. Tworzenie warunków dla rozwoju ośrodków regionalnych, subregionalnych i lokalnych oraz wzmocnienie potencjału obszarów wiejskich. 3.3.2. Wzmocnienie ośrodków wojewódzkich. 3.3.3. Tworzenie warunków dla rozwoju ośrodków regionalnych, subregionalnych i lokalnych oraz wzmocnienia potencjału obszarów wiejskich. 3.3.4. Zwiększanie spójności terytorialnej.</p>

Źródło: Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju 2020, Monitor Polski, poz. 882, Warszawa 2012, s. 32–33.

Problematyka bezpośrednio dotycząca problematyki bezpieczeństwa społecznego państwa została umieszczona w *Strategii* w kilku obszarach. W obszarze *Sprawne i efektywne państwo* ściśle jest z nią związana całość celu 1.3. *Wzmocnienie warunków sprzyjających realizacji indywidualnych potrzeb i aktywności obywatela*. W obszarze *Konkurencyjna gospodarka* umieszczono cel 2.4. *Rozwój kapitału ludzkiego*, a w obszarze *Spójność społeczna i terytorialna* ścisły związek z problematyką społecznych uwarunkowań bezpieczeństwa narodowego posiada cel 3.1. *Integracja społeczna*.

Strategia zawiera również wykaz strategicznych zadań państwa w perspektywie 2020 r. Tu także znajdujemy bezpośrednie odniesienia dotyczące przekształceń w strukturze społecznej. W trzech grupach zadań znajdują się zadania o charakterze inwestycyjnym – inwestycje miękkie. Obejmują one¹³⁰:

1. Wdrożenie kompleksowych rozwiązań w zakresie polityki prorodzinnej (elastyczne formy zatrudnienia, różne formy opieki nad dzieckiem, polityka mieszkaniowa itp.).

2. Wdrożenie rozwiązań wynikających z negatywnych trendów demograficznych oraz wydłużania wieku emerytalnego w zakresie rynku pracy i opieki zdrowotnej.

3. Zmiany w systemie edukacji i szkolnictwa wyższego sprzyjające podniesieniu jakości nauczania i budowie społeczeństwa opartego na wiedzy.

4. Działania z zakresu zdrowia publicznego (precyzyjnie adresowana profilaktyka, kampanie informacyjne i popularyzacyjne) obejmujące choroby cywilizacyjne.

5. Wzmocnienie kapitału społecznego w wymiarze lokalnym przez zwiększenie świadomości w zakresie korzyści wynikających ze współpracy oraz kształtowanie postaw prospołecznych i przedsiębiorczych.

6. Powyższe cele i zadania zostały skonkretyzowane, rozwinięte i uszczegółowione w dziewięciu strategiach zintegrowanych. Należą do nich:

- *Strategia Innowacyjności i Efektywności Gospodarczej;*
- *Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego;*
- *Strategia Rozwoju Transportu;*
- *Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowiskowe;*
- *Sprawne Państwo;*
- *Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego;*
- *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego;*
- *Strategia Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego RP;*
- *Strategia Zrównoważonego Rozwoju Wsi, Rolnictwa i Rybactwa.*

130 *Średniookresowa Strategia...*, op. cit., s. 153.

Przyjrzyjmy się ze szczególną uwagą strategiom, w których bezpośrednio podjęto problematykę stanowiącą obszar zainteresowania nakreślony w definicji bezpieczeństwa społecznego państwa. Będą to: *Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego*, *Strategia Sprawne Państwo*, *Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego*.

Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020 została przyjęta do realizacji Uchwałą Nr 104 Rady Ministrów z dnia 18 czerwca 2013 roku. Dokument zawiera diagnozę głównych problemów i obszarów szeroko pojętych uwarunkowań społecznych rozwoju kraju oraz propozycję działań poprawy istniejącej sytuacji.

Do głównych problemów uniemożliwiających pełne wykorzystanie kapitału ludzkiego zaliczone zostały¹³¹:

- opóźnianie posiadania dzieci bądź nawet rezygnacja z nich przez coraz większą liczbę osób;
- niewystarczająco dostosowany do wyzwań demograficzno-epidemiologicznych system opieki nad matką i dzieckiem;
- niewystarczający poziom upowszechnienia usług wczesnej opieki i edukacji, powiązany z ich małym zróżnicowaniem i niewielkim zorientowaniem na wsparcie rodziców, trudna sytuacja rodzin wielodzietnych (wzrost zagrożenia ubóstwem wraz ze wzrostem liczby dzieci w danym gospodarstwie domowym);
- kształcenie i szkolenie w niewystarczającym stopniu nastawione na rozwijanie kluczowych kompetencji koniecznych w życiu społecznym, obywatelskim i na rynku pracy;
- niewystarczający stopień zaangażowania ze strony pracodawców w proces kształcenia zawodowego i cieszący się zbyt małą popularnością system kształcenia zawodowego;
- niezakończone prace nad stworzeniem nowoczesnego krajowego systemu kwalifikacji, opartego przede wszystkim na Polskiej Ramie Kwalifikacji i krajowym rejestrze kwalifikacji, stwarzającego możliwości szerszego uwzględniania i formalnego dokumentowania nowych kompetencji nabywanych w bardzo różny sposób w ciągu całego życia;
- nie w pełni wykorzystany potencjał młodej generacji, szczególnie na rynku pracy, w tym przedsiębiorczość młodego pokolenia;
- niezadowalający poziom zatrudnienia osób niepełnosprawnych, do czego przyczynia się m.in. niewystarczający dostęp do kształcenia i szkolenia, do usług wspierających i rehabilitacji, a także niedostosowana do specyfiki osób niepełnosprawnych aktywna polityka zatrudnienia;
- niewystarczająca podaż nowych miejsc pracy;
- niewystarczający poziom kompetencji i kwalifikacji osób dorosłych;

131 *Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020*, Monitor Polski, poz. 640, Warszawa 2013, s. 10–11.

– niewystarczające upowszechnienie i efektywność form uczenia się dorosłych oraz niedocenywanie uczenia się w pracy i uczenia się praktycznego jako podstawy dla nowoczesnego systemu uczenia się dorosłych, co powoduje trudności w dostosowywaniu się pracowników do ciągle zmieniających się wyzwań rynku pracy;

– wymagający udoskonalenia system służb społecznych, których celem jest wspieranie osób w poszukiwaniu i podejmowaniu zatrudnienia (szczególnie publiczne służby zatrudnienia) lub wspieranie osób w przewyżnianiu trudnej sytuacji, w której się znajdują i której nie są w stanie samodzielnie pokonać;

– wymagający rozbudowania system usług publicznych (m.in. przy wykorzystaniu potencjału partnerstwa publiczno-społecznego) w celu zapewnienia powszechnego dostępu oraz wsparcia dla osób, które w wyniku deficytów lub dysfunkcji nie są w stanie uczestniczyć w pełni w życiu zawodowym oraz społecznym;

– ograniczona dostępność do priorytetowych (w kontekście prognoz demograficznych i epidemiologicznych) świadczeń zdrowotnych oraz deficyty w zasobach kadry medycznej;

– niewystarczający postęp w realizacji międzysektorowych działań na rzecz zmniejszania społecznych nierówności w zdrowiu, m.in. w zakresie działań profilaktycznych i promocji zdrowego trybu życia;

– typowy dla większości społeczeństwa model spędzania czasu wolnego ograniczający wiele rodzajów aktywności (w tym aktywność fizyczną społeczeństwa), które mogłyby przyczyniać się do wzrostu potencjału zdrowotnego i intelektualnego;

– niewystarczająco skuteczna w niektórych obszarach polityka migracyjna, w tym zwłaszcza polityka integracyjna skierowana do cudzoziemców (poza osobami objętymi ochroną międzynarodową);

– niewystarczająco rozbudowany system usług skierowanych do osób starszych, niepozwalający na maksymalne wydłużenie ich samodzielności i aktywności;

– niska aktywność zawodowa i społeczna osób starszych;

– wymagający udoskonalenia system opieki nad osobami starszymi i niepełnosprawnymi, zwłaszcza niesamodzielnymi.

Wskazuje się, że kluczowym czynnikiem determinującym ilościowe i jakościowe cechy kapitału ludzkiego będą zmiany demograficzne (przede wszystkim starzenie się społeczeństwa oraz zmniejszanie się liczby osób w wieku aktywności zawodowej). Równie istotnym uwarunkowaniem przeobrażeń jest konieczność unowocześnienia rynku pracy, na którym istnieć powinna łatwość tworzenia miejsc zatrudnienia oraz łatwość ich zajmowania przez pracowników o odpowiednio elastycznych kwalifikacjach. Rynek pracy musi – przy dużym zaangażo-

waniu instytucji publicznych i niepublicznych w zakresie pośrednictwa i doradztwa zawodowego – zapewniać obywatelom bezpieczeństwo zatrudnienia.

Główny cel działań zaplanowanych w *Strategii* określono jako „rozwijanie kapitału ludzkiego przez wydobywanie potencjałów osób, tak aby mogły one w pełni uczestniczyć w życiu społecznym, politycznym i ekonomicznym na wszystkich etapach życia”¹³². Podejmowane działania zarówno będą służyć rozwojowi jednostki, jak też staną się czynnikiem dynamizującym budowę kapitału społecznego. Wzmocnią bowiem zdolności jednostek do kreowania dobra wspólnego, umacniania zaufania społecznego i efektywnej współpracy.

Cel ogólny sformułowany w strategii uszczegółowiono pięcioma celami szczegółowymi (zob. tabela 3.).

**Tabela 3. Charakterystyka celów szczegółowych
*Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020***

Cel	Charakterystyka
<p>1. Wzrost zatrudnienia Dokonanie znaczącego postępu w zakresie poziomu zatrudnienia, tak aby osiągnąć w perspektywie roku 2020 średni poziom zatrudnienia dla państw członkowskich Unii Europejskiej.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ułatwianie godzenia pracy z indywidualnymi potrzebami człowieka. • Rozwój form opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. • Możliwości sprawowania przez rodziców bezpośredniej opieki nad małym dzieckiem bez konieczności rezygnowania z pracy oraz zapewnienia minimalnego poziomu bezpieczeństwa emerytalnego w związku ze sprawowaniem przez rodziców bezpośredniej opieki nad małym dzieckiem przez niektóre grupy zawodowe. • Zapewnienie powszechnego dostępu do wysokiej jakości kształcenia i szkolenia odpowiadającego na zmieniające się potrzeby rynku pracy, a także stworzenie efektywnego systemu przejścia z edukacji do zatrudnienia. • Dostosowanie oferty dydaktycznej i kierunków kształcenia do potrzeb rynku pracy przez zacieśnianie współpracy przedsiębiorstw ze sferą edukacji oraz umożliwienie uczniom i studentom praktycznej nauki w przedsiębiorstwach w ramach bardziej rozwiniętego systemu praktyk zawodowych i staży. • Ograniczanie czynników zniechęcających do zatrudniania lub podejmowania i utrzymywania aktywności zawodowej oraz zwiększenie atrakcyjności (opłacalności) pracy dla osób o niskiej zdolności do zatrudnienia, np. osób starszych, kobiet, osób niepełnosprawnych. • Efektywna aktywizacja zawodowa osób niepracujących i poszukujących pracy, w szczególności długotrwale wykluczonych z rynku pracy oraz wcześniej niepracujących. • Zwiększanie mobilności przestrzennej pracowników i osób poszukujących pracy.

132 Ibidem, s. 8.

Cel	Charakterystyka
	<ul style="list-style-type: none"> • Dostosowanie rynku pracy do zmiany struktury demograficznej, w szczególności wzrostu liczby osób w wieku starszym wśród aktywnych zawodowo m.in. przez elastyczne podejście do czasu pracy oraz dostosowanie miejsc pracy do możliwości starszych pracowników. • Zmniejszenie liczby osób zatrudnionych w warunkach narażenia na działanie czynników niebezpiecznych, szkodliwych i uciążliwych oraz negatywnych skutków stresu, mobbingu itp., co zaowocuje poprawą bezpieczeństwa i warunków pracy. • Wyrównywanie szans różnych grup społeczno-demograficznych na rynku pracy, w tym osób niepełnosprawnych. • Uzupelnianie ewentualnych przyszłych niedoborów na rynku pracy w oparciu o imigrantów zarobkowych. • Integracja na rynku pracy migrantów powrotnych i imigrantów.
<p>2. Wydłużenie okresu aktywności zawodowej i zapewnienie lepszej jakości funkcjonowania osób starszych</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Upowszechnienie dostępu do opieki instytucjonalnej nad dziećmi do lat 3 oraz połączenie systemu opieki nad dziećmi i systemu przedszkolnego. • Zwiększenie dostępności do wysokiej jakości świadczeń zdrowotnych w zakresie opieki nad matką i dzieckiem. • Upowszechnienie dostępu do wychowania przedszkolnego oraz usług wspierających uczestnictwo dzieci w tej formie edukacji. • Zwiększenie dostępności mieszkań, w tym w ramach wynajmu. • Zwiększenie efektywności wsparcia materialnego dla rodzin z dziećmi. • Harmonizacja specjalnych systemów emerytalnych z systemem powszechnym. • Stworzenie warunków do rozwoju „srebrnej gospodarki”. • Promowanie edukacji osób starszych, zarówno w wymiarze formalnym, jak i pozaformalnym, zwłaszcza z uwzględnieniem rozwoju kompetencji cyfrowych; rozszerzenie oferty edukacyjnej adresowanej do seniorów oraz lepsze dopasowanie jej do potrzeb tej grupy wiekowej; kształcenie ustawiczne oraz wsparcie szkoleń osób w wieku powyżej 50 lat. • Wspieranie aktywności społecznej osób starszych, w tym rozwój wolontariatu. • Tworzenie warunków do rozwoju partycypacji społecznej osób starszych, w tym zaangażowania na rzecz społeczności lokalnych. • Zwiększenie dostępności oraz podniesienie jakości usług społecznych adresowanych do osób starszych przez wsparcie działań samopomocowych oraz tworzenie sieci wyszkolonych wolontariuszy. • Poprawienie dostępności do ambulatoryjnych i szpitalnych świadczeń zdrowotnych w zakresie geriatryi. • Rozwój systemu usług adresowanych do osób niesamodzielnych i ich rodzin, w tym rozwój opieki długoterminowej. • Rozwój i upowszechnianie wiedzy i rozwiązań wspomagających tworzenie zdrowych i bezpiecznych warunków pracy dla osób starszych.

Cel	Charakterystyka
<p>3. Poprawa sytuacji osób i grup zagrożonych wykluczeniem społecznym</p> <p>Przededefiniowanie podstawowych celów polityki społecznej:</p> <ul style="list-style-type: none"> – prymat modelu opartego na powszechności zatrudnienia (workfare) nad modelem opartym na świadczeniach z pomocy społecznej (welfare); – zapewnienie odpowiedniego poziomu zabezpieczenia społecznego osób, które z różnych przyczyn nie mogą czerpać dochodów z pracy. 	<ul style="list-style-type: none"> • Zmiany w zakresie polityki publicznej kierowanej do młodej generacji, tak aby nie dopuszczać do ograniczenia lub utraty jej potencjałów, przede wszystkim przez wspieranie transferu <i>edukacja (kształcenie i szkolenie) – zatrudnienie</i>. • Zmiany w systemie świadczeń z systemu zabezpieczenia społecznego, w kierunku poprawy jego efektywności, tak aby zwiększyć wsparcie dla osób wykluczonych społecznie, w oparciu m.in. o przegląd wymogów oraz warunków, na jakich przyznawane są poszczególne świadczenia. Poprawa efektywności aktywizacji zawodowej i rozwój usług oraz instrumentów rynku pracy przez podniesienie efektywności urzędów pracy. • Wzmocnienie potencjału instytucji publicznych oraz rozwój aktywności i współpracy instytucji publicznych i niepublicznych działających w obszarze pomocy społecznej i integracji społecznej. • Rozbudowa narzędzi zapewniających osobom wykluczonym dostęp do usług publicznych pozwalających na powrót na rynek pracy. • Ograniczenie skali ubóstwa i zagrożenia ubóstwem, w szczególności wśród dzieci, osób starszych i niepełnosprawnych. • Wzmocnienie działań profilaktycznych skierowanych do dzieci i rodzin zagrożonych dysfunkcją lub przeżywających trudności. • Rozwój rodzinnych form pieczy zastępczej. • Powszechność dostępu do usług publicznych oraz aktywności zawodowej na otwartym rynku pracy dla osób niepełnosprawnych. • Integracja społeczna imigrantów i osób powracających z zagranicy. • Rozwój aktywnych, w tym innowacyjnych, form pomocy osobom zagrożonym lub wykluczonym społecznie (w tym innowacji społecznych w sferze integracji oraz ekonomii społecznej i przedsiębiorczości społecznej). • Wsparcie dla osób zagrożonych lub dotkniętych przemocą w rodzinie. • Wsparcie dla osób niepełnosprawnych i ich otoczenia. • Zapobieganie nowym typom wykluczeń społecznych, w tym wykluczeniu cyfrowemu i energetycznemu (<i>fuel poverty</i>). • Zwiększenie dostępności mieszkań, w tym przez rozbudowę systemu najmu oraz rozwój mieszkalnictwa społecznego, przy założeniu, że będzie ono formą doraźnego i ograniczonego czasowo wsparcia osób w trudnej sytuacji materialnej. • Ułatwienie zatrudniania osób podlegających karze pozbawienia wolności.
<p>4. Poprawa zdrowia obywateli oraz efektywności systemu opieki zdrowotnej</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Dostosowanie opieki zdrowotnej do wyzwań demograficznych przez działania odpowiadające potrzebom i oczekiwaniom w szczególności matek i dzieci oraz osób starszych, a także uwzględnienie aktualnych i prognozowanych trendów epidemiologicznych. • Zmniejszenie liczby zachorowań i przedwczesnych zgonów przez zintensyfikowanie działań profilaktycznych i leczniczych skoncentrowanych na najbardziej istotnych z punktu widzenia zachorowalności i śmiertelności jednostkach chorobowych.

Cel	Charakterystyka
<p>Dostosowanie systemu opieki zdrowotnej do nowej sytuacji demograficznej upowszechnienie i wzmocnienie działań profilaktycznych opartych na dowodach naukowych, masowa popularyzacja kultury bezpieczeństwa i zdrowego stylu życia, w tym zachowań prozdrowotnych, oraz poprawa efektywności systemu opieki zdrowotnej, w tym zwiększenie dostępności do świadczeń zdrowotnych.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Zmniejszenie liczby wypadków w pracy i chorób zawodowych przez wzrost poziomu bezpieczeństwa i higieny pracy, w tym rozwój kultury bezpieczeństwa, i realizację programów profilaktycznych ukierunkowanych na zapobieganie chorobom zawodowym. • Kształtowanie zdrowego stylu życia przez promocję zdrowia, edukację zdrowotną oraz środowiskową oraz działania wspierające dostęp do zdrowej i bezpiecznej żywności, w tym m.in. poprawę poziomu aktywności fizycznej społeczeństwa, zmniejszenie liczby zachowań ryzykownych dla zdrowia, tj. palenia tytoniu, nadużywania alkoholu, używania narkotyków, ryzykownych zachowań seksualnych oraz nieodpowiedniej diety. • Ograniczenie śmiertelności z przyczyn zewnętrznych, w szczególności wynikającej z wypadków komunikacyjnych i urazów. • Dostosowanie do potrzeb systemu ochrony zdrowia modelu kształcenia kadr medycznych i innych zawodów mających zastosowanie w ochronie zdrowia. • Zwiększenie wiedzy i świadomości pacjentów oraz personelu medycznego w zakresie możliwości wykorzystywania nowoczesnych technologii informacyjno-komunikacyjnych w ochronie zdrowia. • Rozwój sieci wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi i przewlekle psychicznie chorych. • Rozwój alternatywnych wobec opieki instytucjonalnej form opieki środowiskowej dla osób przewlekle chorych, starszych, niesamodzielnych. • Kształcenie edukatorów zdrowia odpowiedzialnych za realizację działań w obszarze promocji zdrowia i edukacji zdrowotnej w środowisku lokalnym. • Zwiększenie dostępności do wysokiej jakości usług medycznych, w tym nowoczesnej rehabilitacji. • Wzrost nakładów na ochronę zdrowia z jednoczesną optymalizacją wykorzystania całości wydatków kierowanych na ochronę zdrowia pochodzących z budżetu państwa, samorządów oraz środków prywatnych ponoszonych na zakup leków oraz usług medycznych.
<p>5. Podniesienie poziomu kompetencji oraz kwalifikacji obywateli Korzystanie z potencjału możliwości uczenia się w różnych formach i miejscach oraz na wszystkich etapach życia. Pierwszorzędne znaczenie uzyskują efekty uczenia się, które są istotne zarówno dla rynku pracy, jak i rozwoju społeczeństwa obywatelskiego.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Poprawa dostępności i jakości wczesnej edukacji, w szczególności na terenach wiejskich, oraz zorientowanie jej na wspieranie, a nie zastępowanie rodziców. • Szersze otwarcie szkół na współpracę z rodzicami i otoczeniem społecznym, zapewnianie w szkołach zdrowego, bezpiecznego i przyjaznego otoczenia. Rozwijanie dodatkowych zajęć edukacyjnych uzupełniających edukację szkolną, rozwijających zainteresowania i uzdolnienia uczniów oraz wspomagających rodziców w wychowaniu. • Poprawa jakości kształcenia i szkolenia na wszystkich poziomach oraz rozwój kreatywności i innowacyjności osób uczących się (indywidualizowanie i odschematyzowanie kształcenia w szkołach, placówkach oświatowych i uczelniach, ukierunkowanie kształcenia i szkolenia na zdobywanie kompetencji kluczowych i umiejętności współpracy).

Cel	Charakterystyka
Oprócz zdolności adaptacji do zmieniających się warunków na rynku pracy albo uzyskania i zachowania zatrudnienia, ważnym efektem edukacji powinna być zdolność zmieniania tych warunków (innowacyjność).	<ul style="list-style-type: none"> • Lepsze dopasowanie kształcenia i szkolenia zawodowego na wszystkich poziomach do potrzeb gospodarczych i społecznych oraz wymagań rynku pracy, m.in. przez zwiększanie zaangażowania podmiotów gospodarczych i społecznych w procesy kształcenia i szkolenia. • Podniesienie poziomu i dostosowanie do oczekiwań pracodawców modelu szkolnictwa zawodowego.

Opracowanie własne na podstawie: *Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020*, Monitor Polski, poz. 640, Warszawa 2013, s. 36–45.

Działania dotyczące osiągnięcia celów szczegółowych podejmowane będą na różnych etapach życia, od wczesnego dzieciństwa do starości. W ich wyniku dokonają się pozytywne zmiany w strukturze społecznej Polski, która będzie coraz nowocześniejszym i bardziej atrakcyjnym miejscem do życia.

Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego 2020 została przyjęta Uchwałą nr 61 Rady Ministrów z dnia 26 marca 2013 r. Kategorię *kapitał społeczny* definiuje się w niej jako zdolność obywateli do mobilizacji i łączenia zasobów, która sprzyja kreatywności oraz wzmacnia wolę współpracy i porozumienia w osiąganiu wspólnych celów. Tak rozumiany kapitał społeczny jest wynikiem zaufania i obowiązujących w społeczeństwie norm i wzorców postępowania oraz niezwykle ważnym czynnikiem rozwoju kraju¹³³. Jakość kapitału społecznego determinuje aktywność ludzi we wszystkich obszarach życia społecznego, a zarazem wynika z niej.

Określenie w *Strategii* głównych celów i priorytetów działań w zakresie wzmacniania kapitału społecznego zostało poprzedzone szczegółową analizą wyzwań i trendów rozwojowych struktury społecznej.

Tabela 4. Analiza SWOT kapitału społecznego w Polsce

Mocne strony	Słabe strony
<ul style="list-style-type: none"> • Wzrost wykształcenia i zamożności obywateli. • Wysokie aspiracje edukacyjne i wysoka aktywność edukacyjna młodych. • Duży dostęp do informacji i zasobów sieciowych. • Znaczna skłonność do przedsiębiorczości i powszechna zaradność. • Duża otwartość młodych odbiorców na nowe techniki przekazu medialnego. 	<ul style="list-style-type: none"> • Niski poziom zaufania społecznego. • Przewaga postaw indywidualistycznych nad zachowaniami prospołecznymi. • Nieumiejętność współpracy między podmiotami różnych sektorów. • Nieumiejętność wykorzystania potencjału instytucji publicznych. • Niski poziom dialogu obywatelskiego i debaty publicznej.

¹³³ *Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego 2020*, Monitor Polski, poz. 378, Warszawa 2013, s. 37.

Mocne strony	Słabe strony
<ul style="list-style-type: none"> • Aktywny sektor organizacji pozarządowych. • Bogate zasoby kulturowe. 	<ul style="list-style-type: none"> • Brak spójnego systemu rozwijania kompetencji społecznych na wszystkich etapach życia. • Niesprzyjające dla rozwoju przemysłów kreatywnych otoczenie instytucjonalne. • Brak mechanizmów monitorowania kondycji kapitału społecznego. • Niski poziom kompetencji medialnych, cyfrowych i językowych. • Dysproporcje w dostępie do edukacji, w tym obywatelskiej, cyfrowej, kulturalnej.
Szanse	Zagrożenia
<ul style="list-style-type: none"> • Docenienie znaczenia kapitału społecznego dla rozwoju kraju w polityce publicznej. • Rosnący kapitał intelektualny. • Integracja europejska. • Rosnąca mobilność w sferze edukacji, kultury, nauki. • Rosnąca świadomość roli kultury w życiu społeczno-gospodarczym. • Rosnące zaangażowanie obywatelskie w sektorze kultury – podpisanie Paktu dla Kultury. • Rozwijające się systemy wsparcia w sektorze kultury, w tym inwestycje. • Rozwój społeczeństwa informacyjnego oraz postępująca cyfryzacja, w tym mediów i zasobów dziedzictwa kulturowego. • Zmiany wzorców uczestnictwa w życiu społecznym sprzyjające partycypacji i współdziałaniu. • Rozwój infrastruktury przestrzeni publicznej. • Możliwość korzystania ze środków europejskich i innych źródeł finansowania. • Chęć działania dla dobra wspólnego. • Rosnąca zdolność do zmian i podejmowania ryzyk. 	<ul style="list-style-type: none"> • Brak powszechnej świadomości znaczenia kapitału społecznego dla rozwoju kraju. • Niedostosowanie oferty kulturalnej do zmieniających się wzorców spędzania czasu wolnego. • Powolne zmiany w systemie edukacji dzieci, młodzieży, nauczycieli. • Negatywnie wpływające na rozwój kapitału społecznego skutki kryzysu gospodarczego. • Uzależnienie organizacji pozarządowych od środków publicznych i ich niezdolność do generowania własnych środków. • Wciąż niska spójność działań promujących Polskę i polską kulturę na arenie międzynarodowej – brak efektu synergii w tym obszarze. • Wykluczenie społeczne, w tym: kompetencyjne, kulturowe, cyfrowe i terytorialne. • Zbyt niska świadomość wagi szeroko rozumianej innowacyjności jako jednego z kluczowych czynników rozwoju kapitału społecznego.

Źródło: *Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego...*, op. cit., s. 26.

Na podstawie diagnozy wyodrębnione zostały cztery obszary kluczowe dla rozwoju kapitału społecznego, w których niezbędna okaże się interwencja państwa. Są to: postawy i kompetencje społeczne, współdziałanie i partycypacja społeczna, komunikacja społeczna i kultura oraz kreatywność.

Założono, że wynikiem działań mających na celu rozwój kapitału społecznego w Polsce będzie społeczeństwo o określonej jakości – społeczeństwo, w którym obywatele chcą i potrafią angażować się we współdziałanie na rzecz dobra wspólnego oraz mają dostęp do wiarygodnej i rzetelnej informacji o sprawach publicznych. Stworzy im to możliwości czynnego udziału w debacie publicznej.

Obywatele mimo zróżnicowania ze względu na kompetencje, zainteresowania oraz światopogląd będą tworzyć wspólną przestrzeń aktywności, w której znajdą możliwości samorealizacji. Aktywność obywatelska przyczyni się do lepszej artykulacji potrzeb i postulatów, co wpłynie na optymalizację polityki społecznej, podniesie jakość życia, poprawi spójność i poczucie przynależności do wspólnoty obywatelskiej.

W *Strategii* wskazano, że w projekcji działań zmierzających do rozwoju kapitału społecznego należy uwzględnić siedem zasad horyzontalnych. Należą do nich¹³⁴:

1. Wzmacnianie spójności społecznej, więzi społecznych i solidarności społecznej.

2. Upowszechnianie otwartości, tolerancji i szacunku dla innych ludzi jako zasad współżycia społecznego.

3. Zwalczanie wszelkiej dyskryminacji ze względu na płeć, wiek, rasę, kolor skóry, pochodzenie etniczne lub społeczne, cechy genetyczne, język, religię lub przekonania, poglądy polityczne lub inne poglądy, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie, niepełnosprawność lub orientację seksualną.

4. Wyrównywanie szans grup i środowisk wykluczonych społecznie lub zagrożonych społeczną marginalizacją.

5. Partnerstwo i współdziałanie podmiotów sektora publicznego z podmiotami obywatelami oraz ich reprezentantami, w szczególności z organizacjami obywatelskimi.

6. Wzmacnianie wspólnot lokalnych przez wspieranie rozwoju ich podmiotowości, wzajemnej pomocy wspólnot lokalnych oraz wymiany usług lokalnych.

7. Innowacyjność, efektywne wykorzystanie nowych technologii w rozwoju społecznym.

Cel główny zaprojektowanych działań określono jako: *wzmocnienie udziału kapitału społecznego w rozwoju społeczno-gospodarczym Polski*. Został on zoperacjonalizowany przez sformułowanie czterech celów szczegółowych:

– kształtowanie postaw sprzyjających kooperacji, kreatywności oraz komunikacji;

– poprawa mechanizmów partycypacji społecznej i wpływu obywateli na życie publiczne;

– usprawnienie procesów komunikacji społecznej oraz wymiany wiedzy;

– rozwój i efektywne wykorzystanie potencjału kulturowego i kreatywnego.

W tabeli 5. przedstawiono szczegółowe cele i kierunki działań nakreślone w *Strategii*.

134 Ibidem, s. 38.

Tabela 5. Główne cele i kierunki działań w zakresie rozwoju kapitału społecznego określone w *Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego 2020*

Cel szczegółowy	Priorytety i kierunki podejmowanych działań
<p>1. Kształtowanie postaw sprzyjających kooperatywności, kreatywności oraz komunikacji</p>	<p>1.1. Wspieranie edukacji formalnej w zakresie metod nauczania sprzyjających kooperacji, kreatywności i komunikacji oraz rozwijanie demokratycznej kultury szkoły.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Upowszechnianie w systemie edukacji metod nauczania i dobrych praktyk w zakresie funkcjonowania szkół, rozwijających postawy kreatywne, kooperacji i komunikacji. • Kształcenie i doskonalenie nauczycieli w zakresie rozwijania kompetencji społecznych wśród uczniów. • Wzmocnienie edukacji obywatelskiej, medialnej i kulturalnej. <p>1.2. Wspieranie edukacji innej niż formalna ukierunkowanej na kooperację, kreatywność i komunikację społeczną.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rozwój kompetencji obywatelskich w uczeniu się innym niż formalne. • Rozwój kompetencji medialnych w uczeniu się innym niż formalne, szczególnie wśród osób w wieku powyżej 50 lat i na obszarach wiejskich. • Rozwój kompetencji kulturowych w uczeniu się innym niż formalne oraz upowszechnienie różnych form uczestnictwa w kulturze. • Rozwijanie kompetencji społecznych liderów i animatorów.
<p>2. Poprawa mechanizmów partycypacji społecznej i wpływu obywateli na życie publiczne</p>	<p>2.1. Wspieranie mechanizmów współpracy instytucji publicznych z obywatelami.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wzmocnienie i upowszechnienie mechanizmów dialogu obywatelskiego i dialogu społecznego. • Wspieranie rozwoju partnerstwa i innych form współpracy służących przekazywaniu realizacji zadań publicznych obywatelom. • Zwiększenie wykorzystania zasobów lokalnych instytucji publicznych dla rozwijania aktywności obywatelskiej. <p>2.2. Rozwój i wzmacnianie zorganizowanych form aktywności obywatelskiej.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ułatwianie działalności organizacjom obywatelskim oraz wspieranie społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw. • Rozwijanie indywidualnej i korporacyjnej filantropii oraz wolontariatu. • Rozwój społecznego wymiaru sportu. <p>2.3. Wzmocnienie integracji i solidarności społecznej.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości społecznej i innych form przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu i zawodowemu, w tym różnorodnych form samopomocy.

Cel szczegółowy	Priorytety i kierunki podejmowanych działań
3. Usprawnienie procesów komunikacji społecznej oraz wymiany wiedzy	3.1. Zwiększanie dostępności informacji i poprawa jakości komunikacji w sferze publicznej. <ul style="list-style-type: none"> • Zwiększenie dostępności treści edukacyjnych, naukowych i kulturowych w domenie publicznej. • Ochrona własności intelektualnej i stworzenie warunków umożliwiających eksploatację treści w ramach dozwolonego użytku przewidzianego przepisami prawa. 3.2. Wspieranie mediów w kształtowaniu więzi społecznych, kulturowych i demokracji. <ul style="list-style-type: none"> • Zapewnienie powszechnego dostępu do usług medialnych. • Wyznaczanie wysokich standardów jakości treści mediów publicznych. • Wspieranie społecznej partycypacji w tworzeniu i upowszechnianiu polskich treści w mediach społecznych i komercyjnych oraz w Internecie. • Wzmacnianie niezależności i pluralizmu mediów oraz wspieranie mediów lokalnych, regionalnych i obywatelskich.
4. Rozwój i efektywne wykorzystanie potencjału kulturowego i kreatywnego	4.1. Wzmocnienie roli kultury w budowaniu spójności społecznej. <ul style="list-style-type: none"> • Tworzenie warunków wzmacniania tożsamości i uczestnictwa w kulturze na poziomie lokalnym, regionalnym i krajowym. • Ochrona dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego oraz krajobrazu. • Digitalizacja, cyfrowa rekonstrukcja i udostępnianie dóbr kultury. 4.2. Wzmocnienie znaczenia kultury w rozwoju społeczno-gospodarczym. <ul style="list-style-type: none"> • Rozwijanie współpracy między instytucjami kultury, oświaty, nauki i organizacjami społecznymi oraz podmiotami prywatnymi. • Rozwój infrastruktury kultury i zwiększenie efektywności działania instytucji kultury i państwowych jednostek budżetowych działających w obszarze kultury. • Rozwój systemu wsparcia dla sektora kreatywnego oraz wspieranie przedsiębiorczości w kulturze. • Rozwój kształcenia artystycznego i systemu wspierania talentów. • Wzmocnienie promocji kultury polskiej za granicą.

Opracowanie własne na podstawie: *Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego 2020*, Monitor Polski, poz. 378, Warszawa 2013, s. 39–70.

Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego jest ważnym dokumentem podejmującym problemy budowania zaufania między obywatelami oraz między obywatelami a instytucjami państwa. Zwraca uwagę na istotny obszar rozwoju państwa, ale także na źródła zagrożeń ustroju społeczno-politycznego, jak również tych mających związek ze spójnością społeczną narodu.

Współczesne państwo demokratyczne, które utraciło siłę wpływu na obszary tradycyjnie przypisywane jego oddziaływaniu, nie zawsze spełnia oczekiwania obywateli, a jego instytucje nie cieszą się zaufaniem społecznym. W obecnych

uwarunkowaniach trudno realizować ideę państwa opiekuńczego, jak również społecznie nie do przyjęcia okazał się model państwa minimalnego. Społeczeństwo wymaga organizacji państwowej potrafiącej rozwiązywać trudne problemy społeczno-gospodarcze, jakie wynikają z funkcjonowania w globalnym świecie oraz zapewnienia stabilności i perspektyw rozwojowych dla obywateli funkcjonujących w pluralistycznym systemie wartości i warunkach wolności gospodarczej.

Dla państwa demokratycznego nieodzownym czynnikiem legitymizującym jego działania jest udział obywateli w procesie podejmowania decyzji oraz ich zaufanie do działalności instytucji państwowych. Państwo należy przecież do obywateli, właśnie po to, aby spełniało ich oczekiwania i wspierało w różnych obszarach aktywności. Trzeba jednak dostrzegać odwrotną zależność. Instytucje państwa demokratycznego mogą mieć problemy z optymalizacją swej działalności ze względu na niekorzystny klimat społeczny przejawiający się biernością obywateli, niskim poziomem kapitału społecznego czy też brakiem akceptacji działań władz. W demokratycznych systemach społecznych relacje państwo–obywatel są niezwykle istotne dla trwałości i efektywności instytucji państwa, dlatego też powinny stanowić ważny obszar badawczy dla nauk o bezpieczeństwie.

Strategia Sprawne Państwo 2020 jest dokumentem określającym cele i kierunki działań, jakie należy podjąć, aby instytucje państwowe sprostały wymogom współczesności, a zarazem cieszyły się zaufaniem obywateli oraz ich wsparciem w budowaniu dobra wspólnego. Strategia została przyjęta do realizacji Uchwałą nr 17 Rady Ministrów z dnia 12 lutego 2013 r.

Określenie celów i kierunków działań w zakresie usprawnienia funkcjonowania instytucji państwowych zostało poprzedzone dogłębną analizą funkcjonowania państwa. W tabeli 6. przedstawiono w formie opisowej jej uogólnione wyniki.

Tabela 6. Analiza SWOT sprawności państwa

Mocne strony	Słabe strony
<ul style="list-style-type: none"> • Postępujący proces restrukturyzacji i modernizacji instytucji publicznych oraz upowszechnianie informacji o działaniach. • Doskonalenie procesu stanowienia prawa, postępujący proces upraszczania procedur prawnych stosowanych w instytucjach publicznych zmierzający do skrócenia czasu postępowania oraz wzrost świadomości obywateli o przysługujących im prawach. • Jasna koncepcja zintegrowanej informatyzacji państwa. • Wzrost wykorzystania nowoczesnych technologii informacyjno-komunikacyjnych. 	<ul style="list-style-type: none"> • Nie w pełni ukształtowane struktury organizacyjne oraz niedostateczny poziom wykorzystania nowoczesnych narzędzi zarządzania, w tym w niektórych obszarach zarządzania kapitałem społecznym. • Opóźnienia w informatyzacji (e-administracji), początkowa faza kompleksowej integracji systemów informatycznych. • Niewystarczający poziom świadomości wśród pracowników administracji nt. roli integracji cyfrowej (dostępność), e-administracji i udostępniania treści publicznych w podnoszeniu jakości kapitału społecznego i konkurencyjności polskiej gospodarki.

<ul style="list-style-type: none"> • Wykorzystanie nowoczesnych rozwiązań w zakresie zarządzania i wdrażania funduszy europejskich. • Usprawnienie i przyspieszenie procedur kontrolnych oraz postępowań administracyjnych. • Wysoki poziom poczucia bezpieczeństwa Polaków. • Skuteczność, służb, inspekcji i straży. • Wykształcona kadra urzędnicza podnosząca kwalifikacje. 	<ul style="list-style-type: none"> • Nie całkiem wystarczający poziom kompetencji cyfrowych oraz transparentności działania w administracji publicznej, a także brak skuteczności postępowań kontrolnych (słabe mechanizmy oceny i kontroli), ujednoliconych standardów komunikacji oraz przepływu informacji. • Inflacja prawa (nadmierna liczba regulacji prawnych) oraz wysoka jego szczegółowość i niska przejrzystość procedur legislacyjnych, a także niedostateczny poziom wykorzystania analiz w procesie stanowienia prawa. • Brak standardów komunikacji i dialogu społecznego i obywatelskiego; niewystarczający poziom udziału obywateli/partnerów społecznych w procesach rządzenia, w tym w tworzeniu prawa i polityk. • Nie w pełni efektywny system ochrony zdrowia; nieadekwatna alokacja zasobów ochrony zdrowia co do potrzeb zdrowotnych. • Brak standardów usług publicznych. • Początkowa faza kompleksowej reformy wymiaru sprawiedliwości oraz niezadowolająca sprawność postępowania sądowego i egzekucji sądowej. • Niewystarczające nakłady na zabezpieczenie zasobów archiwalnych i ich udostępnienie, w tym on-line.
Szanse	Zagrożenia
<ul style="list-style-type: none"> • Rozwój interaktywności usług, wysoki (w stosunku do średniej unijnej) poziom wykorzystania usług e-administracji, poprawa poziomu obsługi obywateli przez instytucje publiczne, rosnące zapotrzebowanie na świadczenia wysokiego poziomu usług oraz poprawa dostępu i jakości świadczonych usług publicznych, w tym usług zdrowotnych. • Poprawa infrastruktury informatycznej, rozpowszechnienie Internetu oraz integracja systemów informatycznych. • Model otwartego rządu jako szansa na większą efektywność działania, oszczędność środków i wzmacnianie zaangażowania obywateli w rządzenie, powstawanie krajowych platform współpracy i wymiany doświadczeń. 	<ul style="list-style-type: none"> • Relatywnie niski poziom rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce w odniesieniu do innych państw europejskich. • Niski poziom wykorzystania usług e-administracji przez obywateli (niski popyt), początkowa faza standaryzacji usług publicznych oraz w niewielkim stopniu zlecenia wykonywania usług publicznych podmiotom niepublicznym, nierówność w dostępie do usług zdrowotnych. • Inflacja prawa (nadmierna liczba regulacji prawnych), wysoka jego szczegółowość oraz niska przejrzystość procedur legislacyjnych i brak przejrzystych rozwiązań systemowych i procedur, a także bariery dla uproszczenia i informatyzacji procesów.

<ul style="list-style-type: none"> • Wprowadzenie i stosowanie nowoczesnych zasad i mechanizmów zarządzania w instytucjach publicznych, w tym wykorzystanie doświadczeń zagranicznych m.in. w zakresie budowy wielopoziomowego systemu zarządzania rozwojem kraju i wykorzystania funduszy europejskich. • Wzrost skuteczności państwa na arenie międzynarodowej. • Rozwój infrastruktury służb, inspekcji i straży. • Poprawa funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości i prokuratury. • Zniesienie nadmiernych barier w postępowaniu dotyczącym spraw obywatela. • Efektywne struktury organizacyjne racjonalnie gospodarujące środkami publicznymi. • Konsolidacja fiskalna na rzecz zrównoważenia finansów publicznych. 	<ul style="list-style-type: none"> • Brak efektywnych rozwiązań na rzecz wzmocnienia zarządzania zasobami ludzkimi w kadrach urzędniczych, brak ciągłości instytucjonalno-prawnej w zarządzaniu zasobami ludzkimi, odpływ specjalistów do sektora prywatnego i brak wystarczających środków finansowych na zatrudnienie wysokokwalifikowanej kadry urzędniczej. • Wzrost liczby nowych zadań nakładanych na organy administracji publicznej, brak ciągłości w realizacji programów rządowych (uzależnienie od zmian politycznych), podporządkowanie myślenia strategicznego możliwościom pozyskiwania środków funduszy europejskich oraz wolno wzrastające zdolności do tworzenia długofalowych strategii i programów, a także błędne określenie obszarów priorytetowych w politykach rozwoju. • Niedostateczne uelastycznienie procedur i kanałów przepływu informacji. • Niska skuteczność działań w związku z nowymi typami przestępstw.
---	---

Źródło: *Strategia Sprawne Państwo 2020*, Monitor Polski, poz. 136, Warszawa 2013, s. 25.

Wśród problemów poruszanych w analizie znalazły się również te mające bezpośredni związek z komponentem społecznym bezpieczeństwa narodowego. Szczególną uwagę należy zwrócić na niezadowolającą aktywność obywatelską w konsultacjach społecznych. Jako przyczynę takiego stanu rzeczy wskazuje się z jednej strony niechęć po stronie obywatela do angażowania się w sprawy publiczne, z drugiej zaś niepełne wykorzystanie narzędzi dialogu społecznego i dialogu obywatelskiego przez organy administracji publicznej.

Istotnym czynnikiem podważającym zaufanie do państwa jest także nieefektywny system ochrony zdrowia. Został on sklasyfikowany na 27 pozycji w Europie spośród 34 ocenianych systemów. Wpływ na tak niskie notowania miały ograniczenia i nierówności w dostępności do świadczeń zdrowotnych.

Zagrożeniami dla struktury społecznej, generującymi wymierne straty ekonomiczne i społeczne, są przestępczość zorganizowana (gospodarcza, narkotykowa, handel ludźmi), a przede wszystkim przestępczość korupcyjna.

Głównym celem *Strategii Sprawne Państwo 2020* uczyniono zwiększenie skuteczności i efektywności państwa otwartego na współpracę z obywatelami. Cel ten został zoperacjonalizowany przez wyszczególnienie pięciu celów szczegółowych i przypisanie im określonych kierunków interwencji. Zostały one scharakteryzowane w tabeli 7.

Tabela 7. Cele szczegółowe i kierunki interwencji określone w Strategii Sprawne Państwo 2020

Cel szczegółowy	Kierunki interwencji
1. Otwarty rząd	<p>1.1. Otwarcie zasobów sektora publicznego.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wprowadzenie zasady pełnego i otwartego dostępu oraz możliwości ponownego wykorzystywania informacji publicznej. • Zapewnienie otwartości i dostępności pod kątem osób niepełnosprawnych serwisów informacyjnych administracji publicznej oraz tworzonego na jej potrzeby oprogramowania. <p>1.2. Usprawnienie procesu konsultacji oraz inne formy zaangażowania obywateli w rządzenie.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wprowadzenie otwartych mechanizmów konsultacji jako standardowego elementu procesu decyzyjnego. • Wdrożenie innych form zaangażowania obywateli w proces rządzenia: utworzenie platform agregujących opinie obywateli, wykorzystywanie zagregowanych danych publicznych do analizowania trendów i zjawisk społecznych, tworzenie narzędzi cyfrowych umożliwiających obywatelom zgłaszanie zaobserwowanych problemów, usterek lub uchybień w funkcjonowaniu urzędów administracji publicznej. • Zmiana kultury organizacyjnej administracji publicznej oraz procesów komunikacji wewnętrznej na rzecz większej otwartości. • Usprawnienie komunikacji, dialogu społecznego i dialogu obywatelskiego.
2. Zwiększenie sprawności instytucjonalnej państwa	<p>2.1. Doskonalenie funkcjonowania samorządu terytorialnego.</p> <p>2.2. Optymalizacja struktur organizacyjnych administracji rządowej.</p> <p>2.3 Efektywne i funkcjonalne urzędy administracji publicznej.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Doskonalenie standardów zarządzania. • Efektywne wykorzystanie nowoczesnych technologii cyfrowych. • Efektywne gospodarowanie zasobami rzeczowymi i finansowymi. • Zarządzanie zasobami ludzkimi. • Transparentność podejmowanych decyzji. • Efektywny nadzór, kontrola i audyt wewnętrzny.
3. Skuteczne zarządzanie i koordynacja działań rozwojowych	<p>3.1. Poprawa skuteczności planowania strategicznego i zarządzania finansowego.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zapewnienie zgodności planowania strategicznego i planowania budżetowego. • Dostosowanie klasyfikacji budżetowej i przebudowa instrumentów finansowych. • Wprowadzenie mechanizmów zapewniających koncentrację środków budżetowych na wybranych sferach istotnych dla rozwoju kraju. • Monitorowanie realizacji planów (w tym ujęcie przestrzenne). <p>3.2. Skuteczny system zarządzania rozwojem kraju.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wprowadzenie mechanizmów zapewniających spójność programowania społeczno-gospodarczego i przestrzennego. • Zapewnienie ładu przestrzennego.

Cel szczegółowy	Kierunki interwencji
	<ul style="list-style-type: none"> • Wspieranie rozwoju wykorzystania informacji przestrzennej z wykorzystaniem technologii cyfrowych. • Stworzenie warunków dla wielopoziomowego systemu zarządzania rozwojem. • Efektywne zarządzanie nieruchomościami sektora publicznego. • Podniesienie poziomu skuteczności i efektywności polityki rozwoju • Włączenie podmiotów dialogu społecznego w system zarządzania rozwojem kraju. <p>3.3. Koordynacja i współpraca przy realizacji zadań publicznych.</p> <p>3.4. Wzmocnienie pozycji międzynarodowej państwa.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wzmocnienie koordynacji polityki zagranicznej. • Wzmocnienie skuteczności udziału Polski w procesie decyzyjnym UE. • Poprawa systemu promocji Polski. • Rozwój systemu współpracy z Polonią i Polakami za granicą. • Usprawnienie mechanizmów koordynujących współpracę zagraniczną samorządu terytorialnego i wspierających aktywność podmiotów trzeciego sektora w tym obszarze. <p>3.5. Efektywna organizacja Skarbu Państwa i skuteczne zarządzania jego majątkiem.</p>
4. Dobre prawo	<p>4.1. Optymalizacja procedur administracyjnych.</p> <p>4.2. Procedury nastawione na realizację celów.</p> <p>4.3. Wysoki poziom kodyfikacji prawa cywilnego i prawa karnego</p>
5. Efektywne świadczenie usług publicznych	<p>5.1. Efektywny system ochrony zdrowia.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Poprawa infrastruktury ochrony zdrowia, bazy dydaktycznej uczelni medycznych oraz instytutów badawczych. • Poprawa dostępności do świadczeń zdrowotnych oraz poprawa zarządzania systemem opieki zdrowotnej i informacją medyczną. • Efektywna gospodarka produktami leczniczymi. • Poprawa jakości i bezpieczeństwa świadczeń zdrowotnych. <p>5.2. Ochrona praw i interesów konsumentów.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zapewnienie bezpiecznego i prokonsumenckiego rynku – monitorowanie rynku dóbr i usług konsumenckich. • Efektywna koordynacja i współpraca między organami krajowymi odpowiedzialnymi za egzekwowanie przepisów prawa w zakresie ochrony konsumentów. • Wzrost świadomości uczestników obrotu o przysługujących konsumentom prawach oraz stymulacja aktywności konsumenckiej w obszarze ochrony tych praw. • Rozwój dialogu konsumenckiego. • Przyjazny konsumentom rynek w relacjach międzynarodowych. <p>5.3. Świadczenie usług konsularnych.</p> <p>5.4. Dostęp do usług prawniczych, pomocy prawnej i informacji prawnej.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wzrost dostępności do usług prawniczych i zawodów prawniczych. • Dostęp do bezpłatnej pomocy prawnej i informacji prawnej.

Cel szczegółowy	Kierunki interwencji
	<p>5.5. Standaryzacja i zarządzanie usługami publicznym, ze szczególnym uwzględnieniem technologii cyfrowych.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wprowadzenie standaryzacji usług publicznych. • Nowoczesne zarządzanie usługami publicznymi. <p>5.6. Powszechny dostęp do szerokopasmowego Internetu.</p> <p>5.7. Sprawy funkcjonujące rejestry publiczne.</p>
<p>6. Skuteczny wymiar sprawiedliwości i prokuratura</p>	<p>6.1. Usprawnienie sądownictwa.</p> <p>6.2. Zwiększenie sprawności i skuteczności egzekucji sądowej.</p> <p>6.3. Nowoczesna i efektywna probacja.</p> <p>6.4. Zwiększenie pomocy pokrzywdzonym przestępstwem.</p> <p>6.5. Rozpowszechnianie alternatywnych metod rozwiązywania sporów.</p> <p>6.6. Skuteczna prokuratura.</p>
<p>7. Zapewnienie wysokiego poziomu bezpieczeństwa i porządku publicznego</p>	<p>7.1. Podnoszenie sprawności, poprawa wizerunku i wzrost poziomu zaufania do instytucji i służb zapewniających bezpieczeństwo i porządek publiczny.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Podnoszenie sprawności, poprawa wizerunku i wzrost poziomu zaufania do instytucji i służb zapewniających bezpieczeństwo i porządek publiczny. • Budowanie przyjaznych relacji Policji i innych służb z obywatelami. <p>7.2. Przeciwdziałanie przestępstwom oraz zagrożeniom dla bezpieczeństwa i porządku publicznego i zwalczanie ich.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ograniczanie przestępczości gospodarczej. • Przeciwdziałanie zagrożeniom terrorystycznym. • Przeciwdziałanie korupcji i zwalczanie jej. • Przeciwdziałanie handlowi ludźmi. • Przeciwdziałanie cyberprzestępczości. • Organizowanie działań na rzecz bezpieczeństwa na poziomie ogólnokrajowym i lokalnym. • Odzyskiwanie mienia pochodzącego z przestępstw. • Zapewnienie bezpieczeństwa imprez masowych. <p>7.3. Zapewnienie bezpieczeństwa granicy UE/Schengen.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Doskonalenie zintegrowanego systemu zarządzania bezpieczeństwem granicy zewnętrznej UE/Schengen. • Zapewnienie płynności odpraw granicznych osób i środków transportu oraz zapewnienie ochrony granicy państwowej (w tym „granicy zielonej”) przed jej bezprawnym przekraczaniem. <p>7.4. Ratownictwo i ochrona ludności (ochrona przeciwpożarowa, działalność zapobiegawcza, ratownicza i gaśnicza).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wprowadzenie nowych uregulowań dotyczących ratownictwa i ochrony ludności. • Pogłębienie współpracy ze społecznymi organizacjami ratowniczym. • Opracowanie Programów Ratownictwa i Ochrony Ludności.

Cel szczegółowy	Kierunki interwencji
	<p>7.5. Doskonalenie systemu zarządzania kryzysowego.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Usprawnienie działania struktur zarządzania kryzysowego. • Wdrażanie i doskonalenie funkcjonowania systemu powiadamiania ratunkowego. <p>7.6. Poprawa funkcjonowania systemu Państwowego Ratownictwa Medycznego.</p>

Opracowanie własne na podstawie: *Strategia Sprawne Państwo...*, op. cit., s. 36–102.

Zaprezentowany w *Strategii* model to *państwo optimum* – otwarte, pomocne, skuteczne, o silnej pozycji międzynarodowej i wysokiej aktywności obywateli w życiu społecznym i politycznym. Takie państwo dba o powszechny dostęp obywateli do dobra publicznego i sprzyja ich rozwojowi. Interweniuje tylko w sytuacjach koniecznych, kierując się zasadą pomocniczości. Państwo optimum cechuje wysoka sprawność i skuteczność realizacji tradycyjnych funkcji dzięki aktywności obywatelskiej, wysokim kompetencjom urzędników, respektowaniu zasad etycznych i kultury zachowań w sferze publicznej oraz wsparciu administracji i procesów komunikowania z obywatelami technologiami cyfrowymi. W tak zdefiniowanym państwie obywatele mają poczucie sprawstwa i podmiotowości. Oczekuje się jednak od nich zaangażowania w sprawy lokalne oraz znacznie większej partycypacji w sprawowaniu władzy. W ten sposób struktura społeczna stała się czynnikiem determinującym kształt instytucji państwowych, a bierność obywateli jawi się jako jedno z największych zagrożeń dla demokracji i sprawnie funkcjonującego państwa.

Państwo w zaproponowanym kształcie z pewnością poprawi swój wizerunek w świadomości obywateli. Daje im bowiem rozległą sferę wolności, troszczy się o ich bezpieczeństwo i podkreśla swą służebność wobec ich potrzeb. W zamian oczekuje wsparcia w realizacji działań na rzecz dobra wspólnego.

BIBLIOGRAFIA

- Abramowski E., *Idee społeczne kooperatywności*, Warszawa 1981.
- Ani książkę, ani kupiec: obywatel, wybór tekstów i wstęp J. Szacki, Kraków 1997.
- Auleytner J., *Polityka społeczna czyli ujarzmienie chaosu socjalnego*, Warszawa 2002.
- Barber B.R., *Skonsumowani. Jak rynek psuje dzieci, infantylizuje dorosłych i połyka obywateli*, Warszawa 2008.
- Baudrillard J., *Spółczesność konsumpcyjna. Jego mity i struktury*, Warszawa 2006.
- Baumaister R.F., *Zwierzę kulturowe*, Warszawa 2011.
- Bauman Z., *Globalizacja*, Warszawa 2000.
- Bauman Z., *Praca, konsumpcjonizm i nowi ubodzy*, Kraków 2006.
- Bauman Z., *Płynne czasy. Życie w epoce niepewności*, Warszawa 2007.
- Beetham D., *Legitymizacja władzy* [w:] *Władza i społeczeństwo*, wybór i opracowanie J. Szczupaczyński, Warszawa 1995.
- Berger P.L., *Zaproszenie do socjologii*, Warszawa 1988.
- Berger P.L., Luckmann T., *Spółczesne tworzenie rzeczywistości*, Warszawa 1983.
- Bezpieczeństwo społeczne. Pojęcia, uwarunkowania, wyzwania*, A. Skrabacz, S. Sulowski (red.), Warszawa 2012.
- Bielinski J., *Między anomią a fatalizmem. Regulacja społeczna w Polsce w okresie zmiany systemowej*, Kraków 2013.
- Billig M., *Codziennie powiewanie flagą ojczyzny* [w:] *Socjologia codzienności*, P. Sztompka, M. Bogunia-Borowska (red.), Kraków 2008.
- Bocheński A., *Rzecz o psychice narodu polskiego*, Warszawa 1986.
- Bogunia-Borowska M., *Codziennosc życia społecznego – wyzwania dla socjologii XXI wieku* [w:] *Socjologia codzienności*, P. Sztompka, M. Bogunia-Borowska (red.), Kraków 2008.
- Bocheński J., *Sto zabobonów. Krótki filozoficzny słownik zabobonów*, Kraków 1994.
- Bokszański Z., *Tożsamości zbiorowe*, Warszawa 2007.
- Borkowski T., Marcinkowski A., *Socjologia bezrobocia*, Warszawa 1996.
- Böckenförde E.W., *Wolność – państwo – Kościół*, Kraków 1994
- Budyta-Budzyńska M., *Socjologia narodu konfliktów społecznych*, Warszawa 2010.
- Budziło K., Pruszyński J., *Dla dobra Rzeczypospolitej. Antologia myśli państwowej*, Warszawa 1996.

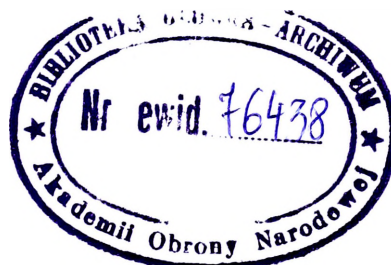
- Brzeziński M., *Bezpieczeństwo społeczne jako rodzaj bezpieczeństwa. Ustalenia wprowadzające* [w:] *Bezpieczeństwo społeczne. Pojęcia. Uwarunkowania. Wyzwania*, A. Skrabacz, S. Sulowski (red.), Warszawa 2012.
- Dahl R., *Demokracja i jej krytycy*, Kraków–Warszawa 1995.
- Delumeau J., *Skrzydła anioła, Poczucie bezpieczeństwa w duchowości człowieka Zachodu w dawnych czasach*, Warszawa 1998.
- Dmowski R., *Kościół, naród i państwo*, Wrocław 1993.
- Diagnoza społeczna 2013. Warunki i jakość życia Polaków*, J. Czapiński, T. Panek (red.), Warszawa 2014.
- Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności*, Monitor Polski, poz. 121, Warszawa 2013.
- Drabik K., *Bezpieczeństwo personalne i strukturalne*, Warszawa 2013.
- Elementy teorii socjologicznych*, W. Dereczyński, A. Jasińska-Kania, J. Szacki (red.), Warszawa 1975.
- Foucault M., *Bezpieczeństwo, terytorium, populacja*, Warszawa 2010.
- Fromm E., *Zdrowe społeczeństwo*, Warszawa 1996.
- Fukuyama F., *Zaufanie. Kapitał społeczny a droga do dobrobytu*, Warszawa–Wrocław 1997.
- Galbraith J.K., *Godne społeczeństwo. Program troski o ludzkość*, Warszawa 1999.
- Gasparski W., *Między auto- i heteronomią* [w:] *Człowiek jako obywatel*, M. Szyszkowska (red.), Warszawa 1995.
- Giddens A., *Trzecia droga – odnowa socjaldemokracji*, Warszawa 1999.
- Grabowska M., Szawiel T., *Budowanie demokracji*, Warszawa 2003.
- Golimowska S., Kocot E., *Spójność społeczna. Stan i perspektywy rozwoju społecznego kraju w przekrojach regionalnych*, Warszawa 2013.
- Hayek F.A., *Konstytucja wolności*, Warszawa 2007.
- Heywood A., *Ideologie polityczne. Wprowadzenie*, Warszawa 2008.
- Hołyst B., *Zagrożenia ładu społecznego*, Warszawa 2013.
- Horney K., *Neurotyczna osobowość naszych czasów*, Warszawa 1982.
- Hubert J., *Spółeczeństwo synergetyczne*, Kraków 2000.
- Iglicka K., *Kontrasty migracyjne Polski. Wymiar transatlantycki*, Warszawa 2008.
- Jakubczak R., Kalinowski R., Loranty K., *Bezpieczeństwo społeczne w erze globalizacji*, Siedlce 2008.
- Jacher W., *Zagadnienia integracji systemu społecznego*, Warszawa 1976.
- Jaworska-Dębska B., *Udział społeczności lokalnych w sprawowaniu władzy publicznej* [w:] *Wymiary tożsamości społecznej*, „Zeszyty Naukowe Szkoły Wyższej im. P. Włodkowica w Płocku”, t. 3, Płock 1998.
- Katolicka myśl kościelna o państwie i prawie*, Warszawa 1985.
- Kotowska, I.E., Matysiak A., Domaradzka A., *Scenariusze polityki ludnościowej dla Polski. Badanie eksperckie Delphi*, Warszawa 2005.

- Kitler W., *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie, uwarunkowania, system*, Warszawa 2011.
- Klose A., *Katolicka nauka społeczna w zarysie*, Tarnów 1995.
- Koczanowicz L., Włodarczyk R., *Współczesna filozofia społeczna. Rozmowy i eseje o społeczeństwie obywatelskim i etyce demokracji*, Sopot 2011.
- Kołodko G., *Wędrujący świat*, Warszawa 2011.
- Kompendium nauki społecznej kościoła*, praca zbiorowa, Kielce 2005.
- Kondycja moralna społeczeństwa polskiego*, J. Mariański (red.), Kraków 2002.
- Konflikty międzygrupowe. Przejawy, źródła i metody rozwiązywania*, K. Skarżyńska, U. Jakubowska, J. Wasilewski (red.), Warszawa 2007.
- Kowalczyk S., *Człowiek a społeczność. Zarys filozofii społecznej*, Lublin 1994.
- Kowalczyk S., *Człowiek w myśli współczesnej*, Warszawa 1990.
- Kowalczyk S., *U podstaw demokracji. Zagadnienia aksjologiczne*, Lublin 2001.
- Kozielecki J., *O człowieku wielowymiarowym. Eseje psychologiczne*, Warszawa 1988.
- Krawczyk K., *Wspólnota narodowa [w:] Socjologia polska*, Z. Krawczyk (red.), Warszawa 1990.
- Król M., *Słownik demokracji*, Warszawa 1999.
- Lasch C., *Bunt elit*, Kraków 1997.
- Leszczyński M., *Bezpieczeństwo społeczne a bezpieczeństwo państwa*, Kielce 2009.
- Leś E., *Organizacje społeczne. Studium porównawcze*, Warszawa 1998.
- Lewandowski J., *Naród w nauczaniu kardynała Stefana Wyszyńskiego*, Warszawa 1982.
- Lokalne społeczności obywatelskie*, J. Kurczewski (red.), Warszawa 2003.
- Loranty K., *Bezpieczeństwo społeczne Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2004.
- Loranty K., *Bezpieczeństwo społeczne państwa demokratycznego*, „Zeszyty Naukowe AON” 2007, nr 1.
- Loranty K., *Natura ludzka a bezpieczeństwo w złożonych układach społecznych [w:] Bezpieczeństwo i prawa człowieka w teoriach i praktyce społecznej początków XXI wieku*, R. Rosa (red.), Siedlce 2009.
- Loranty K., *Psychospołeczne aspekty bezpieczeństwa państwa. Identyfikacja zagrożeń*, Warszawa 2007.
- Loranty K., *Zagrożenia bezpieczeństwa. Perspektywa psychospołeczna*, „Zeszyty Naukowe AON” 2011, nr 2.
- Marczuk K.P., *Bezpieczeństwo społeczne: potrzeba szerokiego ujęcia. Implikacje dla Polski [w:] Bezpieczeństwo społeczne. Pojęcia. Uwarunkowania. Wyzwania*, A. Skrabacz, S. Sułkowski (red.), Warszawa 2012.
- Mariański J., *Młodzież między tradycją a ponowoczesnością*, Lublin 1995.
- Maritain J., *Człowiek i państwo*, Kraków 1993.
- Melosik Z., *Wychowanie obywatelskie: nowoczesność, ponowoczesność*, „Forum Oświatowe” 1998, nr 1.

- Merton R.K., *Teoria i struktura społeczna*, Warszawa 2002.
- Mikołajko A., *Poza autorytetem? Społeczeństwo polskie w sytuacji anomii*, Warszawa 1991.
- Moczuk E., *Socjologiczne aspekty bezpieczeństwa lokalnego*, Rzeszów 2009.
- Mysiek W., *Jan Paweł II wobec kwestii społecznej*, Warszawa 2008.
- Mróz B., *Dyskretny urok konsumpcjonizmu. Szkic do portretu konsumenta XXI wieku* [w:] *Życie w konsumpcji, konsumpcja w życiu. Psychologiczne ścieżki współzależności*, A.M. Zawadzka, M. Górnik-Durose (red.), Sopot 2010.
- Narski Z., *Co zagraża społeczeństwu o kulturze współzycia*, Toruń 1999.
- Nozick R., *Anarchia, państwo, utopia*, Warszawa 2010.
- Oblicza nierówności społecznych*, J. Klebaniuk (red.), Warszawa 2007.
- Okólski M., *Demografia zmiany społecznej*, Warszawa 2004.
- Opara S., *Tyrani złudzeń. Studia z filozofii polityki*, Warszawa 2009.
- Pawełczyńska A., *O istocie narodowej tożsamości. Polacy wobec zagrożeń*, Lublin 2010.
- Piketty T., *Kapitał w XXI wieku*, Warszawa 2015.
- Podstawy psychologii politycznej*, K. Skarżyńska (red.), Poznań 2002.
- Poleszczuk J., *Czym jest społeczeństwo?* [w:] *Wymiary życia społecznego. Polska na przełomie XX i XXI wieku*, M. Maroda (red.), Warszawa 2002.
- Polityka społeczna samorządu terytorialnego*, A. Grzybowski (red.), Warszawa 2002.
- Poznaniak W., *O niektórych przyczynach i mechanizmach bierności społecznej* [w:] *Psychologiczny kontekst problemów społecznych*, H. Sęk, S. Kowalik (red.), Poznań 1999.
- Problemy społeczne w grze politycznej*, J. Królikowska (red.), Warszawa 2006.
- Procesy migracyjne: teoria, ewolucja i współczesność*, L. Kacprzak, J. Knopek (red.), Piła 2008.
- Psychospołeczne aspekty bezpieczeństwa państwa. Identyfikacja zagrożeń*, praca naukowo-badawcza pod kierunkiem K. Lorantego, AON, Warszawa 2007.
- Putnam R., *Demokracja w działaniu. Tradycje obywatelskie we współczesnych Włoszech*, Kraków 1995.
- Rawls J., *Teoria sprawiedliwości*, Warszawa 2013.
- Rousseau J.J., *Umowa społeczna*, Warszawa 1996.
- Shils E., *Co to jest społeczeństwo obywatelskie?* [w:] *Europa i społeczeństwo obywatelskie. Rozmowy w Castel Gandolfo*, opracowanie i wstęp K. Michalski, Kraków–Warszawa 1994.
- Społeczeństwo obywatelskie*, E. Balawajder (red.), Lublin 2007.
- Rybicki P., *Struktura społecznego świata*, Warszawa 1979.
- Skrabacz A., *Organizacje pozarządowe w bezpieczeństwie narodowym Polski*, rozprawa habilitacyjna, Warszawa 2006.
- Skrabacz A., *Bezpieczeństwo społeczne*, „Zeszyty Naukowe AON” 2002, nr 3–4.

- Skrabacz A., *Charakter narodowy Polaków*, „Zeszyty Naukowe AON” 2005, nr 1.
- Skrabacz A., *Organizacje pozarządowe w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego III RP (w świetle integracji z Unią Europejską)*, „Zeszyt Problematyki TWO” 2003, nr 2.
- Skrabacz A., *Współczesne zagrożenia społeczne* [w:] *Patologie społeczne jako zagrożenia państwa i jego obywateli*, Biuletyn Informacyjny Towarzystwa Wiedzy Obronnej i Wyższej Szkoły Humanistycznej, Warszawa 2004.
- Skrabacz A., Loranty K., *Bezpieczeństwo społeczne* [w:] *Bezpieczeństwo narodowe Polski w XXI wieku. Wyzwania i strategię*, R. Jakubczak, J. Marczak (red.), Warszawa 2011.
- Skrabacz A., Teresiak K., *Istota funkcjonowania organizacji pozarządowych w Polsce*, AON, Warszawa 1999.
- Stańczyk J., *Paradygmat bezpieczeństwa narodowego* [w:] *Między tożsamością i wspólnotą*, J. Stefanowicz (red.), Warszawa 1996.
- Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020*, Monitor Polski, poz. 640, Warszawa 2013.
- Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego 2020*, Monitor Polski, poz. 378, Warszawa 2013.
- Strategia Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022*, Warszawa 2013.
- Strategia Sprawne Państwo 2020*, Monitor Polski, poz. 136, Warszawa 2013.
- System Bezpieczeństwa Polski, część IV. Bezpieczeństwo psychospołeczne*, K. Kiciński (red.), Warszawa 1995.
- Szacki J., *Historia myśli socjologicznej*, Warszawa 2002.
- Szacki J., *Wstęp. Powrót do idei społeczeństwa obywatelskiego* [w:] *Ani książkę, ani kupiec: obywatel. Idea społeczeństwa obywatelskiego w myśli współczesnej*, wybór tekstów i wstęp J. Szacki, Kraków 1997.
- Sztompka P., *Pojęcie struktury społecznej: próba uogólnienia* [w:] *Socjologia. Lektury*, P. Sztompka, M. Kucia (red.), Kraków 2007.
- Sztompka P., *Socjologia*, Kraków 2002.
- Słownik języka polskiego*, Szymczak M. (red.), Warszawa 1978.
- Świniarski J., *Bezpieczeństwo personalne i strukturalne wobec wyzwań współczesności*, Warszawa 1999.
- Świniarski J., *O naturze bezpieczeństwa. Prolegomena do zagadnień ogólnych*, Warszawa–Pruszków 1997.
- Śpiewak P., *Obietnice demokracji*, Warszawa 2004.
- Śpiewak P., *W stronę wspólnego dobra*, Warszawa 1998.
- Tilly C., *Demokracja*, Warszawa 2008.
- Teoretyczne problemy nauki o polityce społecznej*, J. Auletner, J. Danecki (red.), Warszawa 1999.

- Turner J.H., *Socjologia. Koncepcje i ich zastosowania*, Poznań 1998.
- Turnowiecki W., *Polityka społeczna*, Gdańsk 2002.
- Turowski J., *Socjologia. Małe struktury społeczne*, Lublin 1993.
- Turowski J., *Socjologia. Wielkie struktury społeczne*, Lublin 2000.
- Umowa społeczna i jej krytycy w myśli politycznej i prawnej*, Z. Rau, M. Chmieliński (red.), Warszawa 2010.
- Wilkinson R., Pickett K., *Duch równości. Tam, gdzie panuje równość, wszystkim żyje się lepiej*, Warszawa 2011.
- Wyszyński S., *Kościół, naród, ojczyzna*, Bydgoszcz 1992.
- Zamęcki Ł., *Społeczne podstawy ładu politycznego*, Warszawa 2011.
- Zieliński E., *Nauka o państwie i polityce*, Warszawa 2006.
- Zięba M., *Kościół i liberalna demokracja [w:] Cywilizacja u progu trzeciego tysiąclecia. Konsultacje i przestrogi*, Poznań 2003.
- Zjawisko wspólnoty. Wybór tekstów*, B. Mikołajewska (red.), Warszawa 1989.





WYDZIAŁ BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO AKADEMII OBRONY NARODOWEJ



Wydział Bezpieczeństwa Narodowego jest jedną z dwóch podstawowych jednostek organizacyjnych Akademii Obrony Narodowej. Jest także jedynym w Polsce ośrodkiem naukowo-dydaktycznym łączącym niemilitarną i militarną problematykę sfery bezpieczeństwa narodowego. Posiada uprawnienia do nadawania stopnia doktora i doktora habilitowanego w obszarze nauk społecznych, dziedzinie nauk społecznych w dyscyplinie nauki o bezpieczeństwie oraz doktora w obszarze nauk społecznych, dziedzinie nauk społecznych w dyscyplinie nauki o obronności. Wydział jest wiodącym w kraju ośrodkiem w zakresie bezpieczeństwa narodowego, czego wyrazem jest, między innymi, stała współpraca z Siłami Zbrojnymi RP, Biurem Bezpieczeństwa Narodowego, Rządowym Centrum Bezpieczeństwa, Komendą Główną Policji, Komendą Główną Straży Granicznej, Komendą Główną Państwowej Straży Pożarnej, z przedstawicielami organów i władzy rządowej i samorządowej, instytucjami MSW, uczelniami resortu obrony narodowej i podległymi MSW.

Misją Wydziału jest przygotowanie wojskowych i cywilnych profesjonalistów z obszaru bezpieczeństwa do rozwiązywania problemów w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego, poprzez: prowadzenie interdyscyplinarnych badań naukowych, realizację nowoczesnych programów nauczania oraz wsparcie i doradztwo naukowe podmiotów działających w obszarze bezpieczeństwa i obronności państwa.

Wydział prowadzi stacjonarne i niestacjonarne studia I, II i III stopnia oraz niespotykane na innych uczelniach studia podyplomowe oraz kursy i szkolenia.

STUDIA PODYPLOMOWE:

- analiza informacji w bezpieczeństwie narodowym
- bezpieczeństwo narodowe
- bezpieczeństwo wewnętrzne
- bezpieczeństwo cyberprzestrzeni RP
- bezpieczeństwo informacji w administracji
- bezpieczeństwo zdrowotne
- edukacja dla bezpieczeństwa
- media a bezpieczeństwo
- międzynarodowe stosunki wojskowe
- pozyskiwanie środków z Funduszy Unijnych
- prawo bezpieczeństwa
- przygotowania obronne państwa
- strategiczne studia bezpieczeństwa narodowego
- studia azjatyckie
- turystyka historyczno-wojskowa
- użycie siły w konfliktach zbrojnych
- wartościowanie technologii bezpieczeństwa
- współczesne konflikty zbrojne
- zarządzanie kryzysowe
- zarządzanie projektami systemów bezpieczeństwa
- zarządzanie ryzykiem w bezpieczeństwie narodowym
- zarządzanie strategiczne i kontrola zarządcza w organizacjach systemu bezpieczeństwa narodowego

STUDIA LICENCJACKIE:

- Administracja
- Bezpieczeństwo narodowe
- Bezpieczeństwo wewnętrzne
- Historia
- Inżynieria systemów bezpieczeństwa
- Stosunki międzynarodowe
- Bezpieczeństwo międzynarodowe

STUDIA MAGISTERSKIE:

- Administracja
- Bezpieczeństwo narodowe
- Bezpieczeństwo wewnętrzne
- Stosunki międzynarodowe

STUDIA DOKTORANCKIE:

- Nauki o bezpieczeństwie

KURSY:

- Wyższe Kursy Obronne
- Kursy Obronne
- Kursy Zarządzania Kryzysowego

Wydział Bezpieczeństwa Narodowego
Akademia Obrony Narodowej
al. gen. Antoniego Chruściela „Montera” 103
00-910 Warszawa



261 814 657
dziekanat.wbn@aon.edu.pl
www.wbn.aon.edu.pl
www.facebook.com/WBN.AON



WYDAWNICTWO
AON

WYDAWNICTWO

e-mail: wydawnictwo@aon.edu.pl

tel. 261 813 671, tel./fax 261 813 752

KSIĘGARNIA

e-mail: ksiegarnia.akademicka@aon.edu.pl

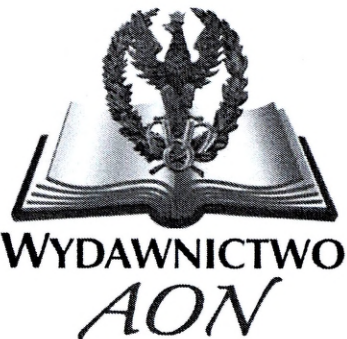
261 814 608

261 814 055

SKLEP INTERNETOWY

www.ksiegarnia.aon.edu.pl

al. gen. A. Chruściela 103, 00-910 Warszawa



Oferujemy następujące usługi:

- przygotowanie projektów graficznych
- opracowanie redakcyjne i korektę
- usługi introligatorskie
- skład komputerowy
- drukowanie

Nasze atuty:

- długoletnie doświadczenie
- kompleksowa obsługa
- konkurencyjne ceny
- wysoka jakość
- krótkie terminy

ISBN 978-83-7523-456-5

