

Marek Bednarz¹

Zmiany ładu społeczno-politycznego i ich wpływ na funkcjonowanie demokracji

Streszczenie: Pod koniec XX w. dokonały się radykalne zmiany zarówno w sferze stosunków międzynarodowych, jak i obszarze rozwoju społecznego, które stały się źródłem wyzwań dla bezpieczeństwa politycznego, militarnego, ekonomicznego i społecznego. Co więcej, zachodzące obecnie przemiany społeczno-ekonomiczne wywołane funkcjonowaniem wolnego rynku dają realne podstawy do zakwestionowania tezy, że demokracja przedstawicielska jest przyszłością świata nawet w odniesieniu do demokratycznych państw wysokorozwiniętych. Dodatkowo obnażyły one słabość nieprzystających do obecnych warunków rozwiązań instytucjonalnych mających zapewnić ład i rozwój społeczny.

Słowa kluczowe: rozwój społeczny, ład społeczny, nowe ryzyka socjalne, zabezpieczenie społeczne, demokracja, partycypacja polityczna, wykluczenie społeczne, rynek pracy

¹ Dr Marek Bednarz, adiunkt, Akademia Pomorska w Słupsku, adres e-mail: marekbed@gmail.com, ORCID: 0000-0003-3806-8572.

Wprowadzenie.

Nowy globalny porządek jako źródło wyzwań dla demokracji

Pod koniec XX w. dokonały się radykalne zmiany zarówno w sferze stosunków międzynarodowych, jak i w obszarze rozwoju społecznego. Rozpad Związku Radzieckiego zakończył bipolarny podział świata i zainicjował powstanie nowego ładu międzynarodowego, co doprowadziło do daleko idących zmian politycznych. Stany Zjednoczone stały się jedynym globalnym supermocarstwem, co spowodowało powstanie złudnego przekonania, że będą one w stanie narzucić pozostałym państwom korzystne przede wszystkim dla siebie warunki nowego światowego porządku (Bush & Scofcroft, 2001). Wśród pozostałych zmian wymienić należy także wzrost znaczenia pozapaństwowych podmiotów gry politycznej oraz pojawienie się całego szeregu nowych zagrożeń (terroryzm, masowe migracje, upadek państw, światowy kryzys ekonomiczny, zmierzch powstałych w drugiej połowie XIX w. systemów zabezpieczenia społecznego).

Z konsekwencjami tych zmian muszą zmierzyć się lub co najmniej do nich dostosować wszystkie państwa na świecie. Dodatkowo obnażyły one słabość nieprzystających do obecnych warunków rozwiązań mających zapewnić ład i rozwój społeczny. W tej sytuacji należy zastanowić się nad modelem społecznym funkcjonującym w demokratycznych państwach na przełomie XX i XXI w. Jak się wydaje, obok formalnej równości praw usankcjonował on także materialną nierówność możliwości korzystania z przysługujących wszystkim wolności. Doprowadziło to w dłuższej perspektywie czasowej do powstania trwałych nierówności i antagonizmów społecznych, a w konsekwencji do wystąpienia w wielu krajach silnych tendencji populistycznych (np. Węgry, Włochy, USA, Polska, Grecja i wiele innych), które wespół z konsekwencjami postępującej globalizacji skłaniają do zwątpienia w przyszłość demokracji. Tymczasem niemal powszechny jest pogląd, że dalszy rozwój systemów politycznych na świecie będzie przebiegał w kierunku demokracji. I chociaż wydarzenia ostatnich lat zachodzące w dziedzinie stosunków międzynarodowych, często nieco na wyrost określane mianem wojny

cywilizacji, każą ograniczyć ważność powyższego stwierdzenia do systemów politycznych funkcjonujących w państwach znajdujących się w kręgu cywilizacji zachodnioeuropejskiej, to nadal powszechnie uważa się, że przyszłość politycznych dziejów świata należy do demokracji (Huntington, 1995).

Powyższe przekonanie znajduje uzasadnienie w akceptowanej powszechnie i naiwnej tezie o nierozzerwalnym związku demokratycznych form rządów z kapitalistyczną gospodarką (Rouschmeyer & Huber-Stevens & Stephens, 1995). Przekonanie to jest tak silne, że wytrzymuje nawet konfrontację z przypadkiem Chińskiej Republiki Ludowej, gdzie kapitalistyczna gospodarka znakomicie obywa się bez demokratycznych form władzy. Jednakże zachodzące obecnie na skalę globalną zmiany społeczno-ekonomiczne wywołane funkcjonowaniem wolnego rynku dają podstawy do zakwestionowania tezy, że demokracja przedstawicielska jest przyszłością świata nawet w odniesieniu do demokratycznych państw wysokorozwiniętych (Gat, 2007). Wywierają one znaczący wpływ na jakość życia społeczno-politycznego, szczególnie w odniesieniu do obszarów związanych z państwem jako takim oraz jego funkcjonowaniem, rozwojem społecznym, bezpieczeństwem socjalnym oraz partycypacją społeczną.

Przemiany państwa narodowego i jego roli w życiu społecznym

Do niedawna życie społeczne w społeczeństwach wysokorozwiniętych było zogniskowane na trzech płaszczyznach – państwie, rodzinie i pracy zarobkowej. Państwo było centralną płaszczyzną, na jakiej przebiegała egzystencja zarówno jednostek, jak i całych społeczeństw. Gwarantowało ono suwerenność i bezpieczeństwo zewnętrzne oraz wewnętrzne narodu (społeczeństwa), wypowiadało się w jego imieniu na arenie międzynarodowej, prowadziło wojny i zawierało sojusze oraz żądało od obywateli rozmaitych danin od podatków po daninę życia w przypadku wojny. Ogromna większość obywateli industrialnego państwa czerpała środki utrzymania z pracy zarobkowej, której warunki były począwszy od drugiej połowy XIX w. przedmiotem

stałej ochrony i troski ze strony państwa. Aktywność zawodowa wyznaczała etapy życia, a wykonywany zawód stanowił o tożsamości jednostki oraz był podstawą podziałów społecznych. Powszechny dostęp do źródła utrzymania, jakim była praca zarobkowa, doprowadził do powstania rodziny w kształcie, jaki dzisiaj znamy i jaki z wolna odchodzi w przeszłość, ponieważ model życia oparty na podziale ról społecznych według płci, w którym to mężczyźni dostarczają środków utrzymania, a kobiety wyłącznie usług opiekuńczych, nie wytrzymuje konfrontacji z wymaganiami współczesności (EUROSTAT, 2019; Philipov, 2003; Juszczyk-Frelkiewicz, 2013).

Państwo, rodzina oraz praca jako powszechne źródła poczucia sensu życia i tożsamości jednostek, koordynowały ich działania, wyznaczały sposoby i style życia oraz dostarczały podstaw integracji społecznej. Wymienione powyżej podstawowe instytucje społeczeństwa przemysłowego przeobraziły się od drugiej połowy XX w. do tego stopnia, że radykalnej zmianie uległa ich treść, jak również zmieniła się rola odgrywana przez nie w wytwarzaniu ładu społecznego.

Współczesne demokratyczne państwo prawa wydaje się być prostą kontynuacją rozwiązań przyjętych w XVIII w., których celem było ograniczenie absolutnej władzy monarchów, co zamierzano osiągnąć poprzez system podziału władzy. Wychodząc poza formalno-prawne cechy państw demokratycznych, można zauważyć, że państwo jako instytucja ustanawiająca przestrzeń dla systemu działań społecznych zaczyna się od tych działań oddalać, a wraz z nim oddalają się założenia, które znajdują się u jego podstaw, to jest narodowy charakter państwa, jego gotowość do prowadzenia wojny w obronie narodu oraz zdolność do sprawowania opieki nad obywatelami. Najważniejsze z oddalających się wraz z państwem założeń to narodowy charakter państwa decydujący o odmienności nowoczesnego państwa od jego wcześniejszych wersji. Naród jako wspólnota wyobrażona został intencjonalnie wytworzony w XIX w. w odpowiedzi na potrzeby industrializacji i modernizacji oraz rozwoju kapitalizmu (Budyta-Budzyńska, 2010). Państwo narodowe stało się płaszczyzną integracji rozmaitych społeczności lokalnych, administrowanie którymi ułatwiono sobie poprzez narzucenie w drodze obowiązkowego i powszechnego kształcenia wspólnego języka i jednolitego systemu

wartości zogniskowanego wokół wspólnego państwa, którego interes utożsamiono w świadomości mas z dobrem wspólnym, a ustanawiane przezeń regulacje z podstawą jednostkowego i kolektywnego działania (Marody & Poleszczuk, 2004).

Jeszcze w XX w. głównym zadaniem państwa była ochrona suwerenności narodu przed aspiracjami innych narodów, czyli stałe przygotowywanie i prowadzenie wojen. Bezpośrednią przyczyną takiego stanu rzeczy był fakt, że suwerenność narodu wyrastała z posiadania określonego granicami terytorium i jednocześnie wynikała z powszechnej świadomości narodowej osób terytorium to zamieszkujących. Związek między państwem, narodem i terytorium stanowił zarzewie konfliktów zbrojnych i krwawych wojen toczonych w celu obrony, utrzymania i rozwoju albo bądź zdobycia własnego państwa. Do najczęstszych powodów prowadzenia wojny w XIX i XX w. zaliczyć należy potrzebę ochrony przedstawicieli własnego narodu zamieszkujących na terytoriach innych państw lub ochronę własnego terytorium przed zagrożeniem ze strony sąsiadów. Najważniejszym celem polityki państw było zatem budowanie własnej potęgi militarnej tak, jak najwyższą wartością obywatelską był patriotyzm posunięty aż do absurdu w postaci entuzjastycznej gotowości do oddania życia za ojczyznę.

Utrzymywanie wysokiej gotowości bojowej wymagało posiadania odpowiedniego potencjału gospodarczego stąd poczynając od połowy XIX w. nowoczesne państwa przemysłowe coraz bardziej angażowały się w sterowanie rozwojem gospodarki i (przede wszystkim ilościowym) swoich społeczeństw. Poczynając od drugiej połowy XIX w. do początku lat dziewięćdziesiątych wieku XX, państwa za pośrednictwem polityki społecznej i jej instrumentów aktywnie dążą do wytworzenia optymalnej, z ich punktu widzenia, struktury społecznej. Najpierw starano się chronić wewnętrzny rynek i handel przed zagraniczną konkurencją, potem przystąpiono do budowy nowoczesnych systemów zabezpieczenia społecznego. Państwo stało się coraz bardziej opiekuńcze, starając się zabezpieczyć swoich obywateli przed konsekwencjami wystąpienia wielu kategorii ryzyk socjalnych. Niejako na zasadzie wzajemności przed obywatelami stawiano wymóg zgody na coraz dalej posuniętą ingerencję państwa

w ich życie prywatne i zawodowe (Beck & Lau, 2007). Wymienione powyżej założenia i cechy współczesnego państwa, konstytuujące przestrzeń jego polityki oraz sposoby funkcjonowania jego obywateli ulegają, poczynając od schyłku XX w., coraz szybszej erozji dokonującej się głównie za przyczyną zmian technologicznych i postępującej globalizacji.

Daleko idącej erozji ulega przede wszystkim związek pomiędzy państwem, narodem i jego terytorium. Jest to efektem rewolucji teleinformatycznej i powszechnej łatwości podróżowania. Mówiąc językiem Zygmunta Baumana, w „określeniu kurczący się czas i przestrzeń” mieszcza się zachodzące obecnie wielowymiarowe przekształcenia, którym podlegają wszystkie aspekty ludzkiej egzystencji (Bauman, 2000). W efekcie nie sposób przecenić roli masowych migracji i elektronicznej mediacji między ludźmi w kształtowaniu się społecznej rzeczywistości. Masowe i często niekontrolowane migracje motywowane powodami socjalnymi stały się możliwe dzięki niespotykanej w dziejach dostępności środków komunikacji przestrzennej (Appadurai, 2005). Zarówno skala, jak i zasięg zachodzących obecnie procesów migracyjnych powodują, że z jednej strony naród odrywa się od swego terytorium i ulega rozproszeniu, stając się siecią diaspor, a z drugiej strony państwa narodowe stają się coraz bardziej wieloetniczne. Oddzielenie przynależności narodowej od miejsca faktycznego zamieszkania powoduje, że przynależność narodowa staje się w coraz większym stopniu efektem indywidualnego wyboru, ulega prywatyzacji, natomiast państwo traci nieodwracalnie kontrolę nad zbiorową wyobraźnią. Według Mirosławy Marody, „oddziaływanie tych procesów niesie za sobą osłabienie pozycji patriotyzmu jako naczelnej wartości społecznej, opisującej zobowiązania jednostek wobec wspólnoty państwowo-narodowej” (Marody, 2015, s. 126).

Jednocześnie na skutek globalizacji procesów ekonomicznych dochodzi do relatywnego zmniejszenia znaczenia wojny jako dominującego sposobu rozwiązywania konfliktów pomiędzy państwami (Marody, 2015). Ma to miejsce głównie w społeczeństwach wysoko rozwiniętych, szczególnie w Europie, gdzie już kilka następujących po sobie generacji nie doświadczyło wojny w czasie trwania swojego życia. Wpływa to w sposób zasadniczy na stosunek jednostek do

państwa. Państwo przestaje być postrzegane jako jedyny gwarant niezależności społeczeństwa i jego bezpieczeństwa. Innymi słowy, przestaje być wartością autoteliczną i zaczyna być postrzegane, a także oceniane i porównywane z innymi państwami poprzez kryterium sprawności w rozwiązywaniu problemów i kwestii społecznych czyli realizacji potrzeb obywateli (Castells, 2005). Niestety także i w tej sferze państwo staje się coraz mniej wydolne.

Kompleksowe zaangażowanie państwa w realizację potrzeb społecznych może być datowane od 1884 r., czyli od momentu powstania i wdrożenia w praktyce systemowych rozwiązań w zakresie zabezpieczenia społecznego. Należy zdać sobie sprawę, że od tego czasu całkowitej zmianie uległy struktura społeczna i struktura gospodarki, wydłużyło się trwanie ludzkiego życia, znacznie wzrosły koszty opieki medycznej przy gwałtownym wzroście popytu na niektóre świadczenia medyczne (szczególnie te związane z opieką długoterminową). Zarówno wymienione powyżej, jak i inne czynniki spowodowały postępującą dysfunkcję państwa w rozwiązywaniu dotychczasowych i nowych kwestii społecznych oraz w zabezpieczaniu warunków życia ludności.

Przemiany gospodarki światowej (wraz z konsekwencjami jej światowego kryzysu) spowodowały wzrost roli polityki społecznej państwa przy jednoczesnym uszczupleniu zasobów, którymi ono dysponuje. W tym sensie można powiedzieć, że wobec zachodzących obecnie procesów demograficznych i strukturalnych zmian gospodarki pod znakiem zapytania stoi obecnie zdolność państwa do długofalowego, efektywnego działania w obszarze społecznym. Bezradność państwa w rozwiązywaniu problemów społecznych jest szczególnie dotkliwa, ponieważ są one wzajemnie powiązane w taki sposób, że zwalczając jeden z problemów, pogłębia się inne. Na przykład, poprzez zaostrzenie norm określających dopuszczalne zanieczyszczenie środowiska powoduje się migrację przemysłu do innych krajów, pozbawionych takich regulacji, co rodzi poważne problemy na rynku pracy. Stąd konieczność reformowania polityki społecznej, dostosowania jej do nowych warunków społeczno-ekonomicznych. Według Włodzimierza Anioła globalizacja gospodarki sprzyja alternatywnemu sposobowi prowadzenia polityki społecznej w oparciu o prywatyzację i komer-

cjalizację usług i świadczeń społecznych (Anioł, 2002). Tendencje te wywołują niepokój i niechęć szczególnie w tych państwach europejskich, które tradycyjnie miały rozbudowane systemy opiekuńcze i ochrony socjalnej najsłabszych grup społecznych. Krajom tym zagraża obniżenie standardów socjalnych oraz całkowite odejście od koncepcji państwa opiekuńczego (Grewiński, 2009).

Powyższe trendy znajdują odzwierciedlenie na poziomie strategicznym w priorytetach takich, jak reforma polityki rynku pracy czy reforma zabezpieczenia społecznego. Coraz częściej postulowane jest odejście od tradycyjnej ochrony istniejących miejsc pracy na rzecz ułatwiania przepływów siły roboczej i zdobywania przez pracowników coraz to nowych kwalifikacji, promowaniu zatrudnienia i aktywizacji zawodowej zamiast ułatwiania dezaktywizacji zawodowej. Wreszcie w dziedzinie dostarczania dóbr publicznych (edukacja, zdrowie) postulowane jest preferowanie rozwiązań racjonalizujących popyt i koszty dostarczania tych usług czyli komercjalizację.

Już nawet pobieżna analiza zawartości owych priorytetów zdradza, że sprowadzają się one do stopniowego wycofywania się państwa z pozycji monopolisty w zakresie utrzymywania i finansowania określonego ładu społecznego i wprowadzania zamiast tego wielosektorowości i wielopoziomowości w polityce społecznej, w której coraz ważniejszą rolę do odegrania mają sektor obywatelski i rynkowy (Grewiński, 2007). Warto jednak zauważyć, że wzrastający udział pozapaństwowych podmiotów w realizowaniu (i finansowaniu) polityki społecznej nie wynika z większej skuteczności takiego modelu, tylko z postępującej niewydolności państwa w zakresie realizacji posiadanych zobowiązań socjalnych. Dlatego wyraźnie widoczne wycofywanie się państwa z pozycji monopolisty w zakresie polityki społecznej polega na planowym ograniczaniu zakresu i dostępności istniejących świadczeń (bo do tego sprowadza się przecież istota wszystkich reform podejmowanych w zakresie zabezpieczenia społecznego) i przenoszeniu odpowiedzialności za poziom i jakość życia obywateli na pozapaństwowe podmioty publiczne, a w ostatecznym rozrachunku na nich samych. Zrozumiałe jest, że budzi to w nich niechęć wobec polityki i polityków oraz poczucie zagrożenia.

Dokonujące się na przełomie XX i XXI w. i ledwie zarysowane powyżej zmiany doprowadziły do głębokiej erozji państwa w znaczeniu instytucji regulującej działania aktorów społecznych – indywidualnych i zbiorowych. Rzecz jasna, państwo i jego instytucje nadal odgrywają doniosłą rolę w organizowaniu podstawowych technik i sposobów życia, jednak państwo przestaje powoli wywierać dominujący wpływ na kształt zbiorowej i indywidualnej tożsamości. W coraz większym stopniu przestaje być instytucją ustanawiającą i podtrzymującą takie rozumienie rzeczywistości, w której najważniejszym źródłem uzasadnienia podejmowanych działań społecznych i poczucia ich sensu był naród i jego przetrwanie oraz rozwój. W taki sposób erozji ulega także pojęcie obywatelskości jako podstawy podporządkowania egoistycznych interesów jednostek interesom zbiorowości, ustalonym za pomocą demokratycznych reguł i zasad.

Przemiany pracy jako zagrożenie dla demokracji

Praca zarobkowa należy do najważniejszych form partycypacji społecznej, dla większości jednostek stanowiła ona do niedawna podstawowy czynnik określający ich miejsce w społeczeństwie (Program Narodów Zjednoczonych, 2004, ss. 15–34). Praca jest także jednym z fundamentów demokratycznego ładu społeczno-politycznego. Można zatem zaryzykować twierdzenie, że przemiany pracy zainicjowane na przełomie XX i XXI w. wpływają na kształt podstawowego parametru demokratycznego państwa, jakim jest partycypacja społeczna w demokratycznym porządku politycznym.

Brak pracy i niskie płace to dwie klasyczne przyczyny ubóstwa w społeczeństwie industrialnym. Jednak nawet w XIX i XX w. rozwój kapitalistycznej, wolnorynkowej gospodarki generował liczne zagrożenia w sferze bytu jednostki, tak zwane ryzyka socjalne, czyli zdarzenia, które powodują utratę dochodów z pracy lub ich zmniejszenie. W drugiej połowie XIX w. europejskie państwa odpowiedziały na te zagrożenia, tworząc systemy zabezpieczenia społecznego, które przez niemal 160 lat wyznaczały instytucjonalne ramy ładu spo-

łecznego, którego podstawą było bezpieczeństwo socjalne obywateli. Można więc stwierdzić, że podstawową funkcją industrialnego nowoczesnego państwa była ochrona przed konsekwencjami wystąpienia określonych kategorii ryzyka socjalnego.

Tradycyjnie rozumiane ryzyko socjalne określone jest jako zagrożenie brakiem dochodów z pracy, którego skutkiem jest utrata dotychczasowej pozycji społecznej, marginalizacja, wykluczenie, a także inne negatywne następstwa ubóstwa. Powszechność zagrożenia tak rozumianym ryzykiem powoduje, że jego ochrona jest obligatoryjna, prawnie zdefiniowana, wykonywana przez instytucje publiczno-prawne i organy państwa. Ryzyko socjalne można także scharakteryzować jako zagrożenie zdarzeniem, którego zaistnienie powoduje stratę w posiadanych lub spodziewanych zasobach gospodarstwa domowego (Szumlicz, 1994). Ujęcie to nawiązuje do logiki *income security* (bezpieczeństwa dochodu) wyrażonej w zaleceniu Międzynarodowej Organizacji Pracy z 1944 r. (International Labour Organisation, 1966, ss. 461–476, 480–491). W literaturze przedmiotu wyróżnia się następujące rodzaje ryzyka socjalnego:

- 1) dożycie wieku emerytalnego,
- 2) trwała lub czasowa niezdolność do pracy,
- 3) śmierć żywiciela,
- 4) niezdolność lub niemożność świadczenia pracy,
- 5) wypadek przy pracy i choroba zawodowa (Jończyk, 2001).

Wszystkie wymienione ryzyka socjalne odnoszą się do zaistnienia sytuacji wywołującej niemożność osiągnięcia dochodów z pracy.

W Polsce, podobnie jak w innych krajach Unii Europejskiej, jednostce przysługuje gwarantowane przez Konstytucję prawo do zabezpieczenia społecznego z tytułu zaistnienia któregoś z wymienionych powyżej ryzyk. Jest ono jednak ograniczone do ryzyka o charakterze ubezpieczeniowym, cechującego państwa industrialne, to jest do niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz osiągnięcie wieku emerytalnego. Poza tym obszarem pozostaje pomoc (opieka) społeczna adresowana do tych osób, które bez względu na przyczynę niedostatku wymagają pomocy z zewnątrz (Kolasiński, 1997). Konstytucja obejmuje także ryzyko bezrobocia, ograniczając prawo do zabezpieczenia społecznego do

sytuacji pozostawania bez pracy nie z własnej woli i nie posiadania innych środków utrzymania.

Instytucje zabezpieczenia społecznego i przedmiotowy zakres ich działania zostały zaprojektowane w odniesieniu do sytuacji dominacji na rynku pracy form zatrudnienia charakteryzujących się długim okresem zatrudnienia i powszechnym charakterem. Pozwalało to na dominację techniki ubezpieczeniowej – oparcie finansowania świadczeń na regularnie wpływających składkach uczestników systemu. Tymczasem współczesne formy zatrudnienia są doraźne, a tendencje na rynkach pracy w krajach wysokorozwiniętych niepokojące: zagrożenie bezrobociem, narastające nierówności, niesprawiedliwość lub silny kontrast między płacami w wielu krajach, tendencje do rosnącej polaryzacji społeczeństwa. Co gorsza, świadczenie pracy coraz częściej jest przerywane okresami braku zatrudnienia czyli okresowymi przerwami w opłacaniu składek, powoduje to problemy związane z płynnością finansową systemu ubezpieczeń społecznych i konieczność stałych dotacji z budżetu państwa, obniżających konkurencyjność gospodarki. Sytuacja ta wpływa negatywnie także na wysokość przyszłych świadczeń w kapitałowych bądź repartycyjno-kapitałowych systemach emerytalnych. Podejmowane w wielu krajach reformy systemów emerytalnych polegające głównie na obniżaniu wysokości przyszłych świadczeń powodują, że przyszłe emerytury nie wystarczą na zaspokojenie potrzeb osób otrzymujących świadczenia i ich samodzielną egzystencję. Rośnie więc pewność, że osoby te staną się klientami pomocy społecznej, co przyczyni się do zwiększenia obciążeń osób pracujących. Tym bardziej, że zmianie uległ nie tylko charakter zatrudnienia, ale i cała struktura gospodarki.

Przede wszystkim zmniejszył się udział produkcji przemysłowej, a wzrósł udział sektora usług, który nie cechuje się tak wysokim wzrostem wydajności pracy jak produkcja przemysłowa. W efekcie zmniejszyła się również dynamika wzrostu płac. Zmniejszeniu uległa stopa zatrudnienia mężczyzn przy jednoczesnym wzroście stopy zatrudnienia kobiet oraz znacznym zmniejszeniu zapotrzebowania na nisko kwalifikowaną siłę roboczą i obniżyły się wynagrodzenia tej kategorii osób. Paradoksalnie dzięki rozwojowi technologii komputerowych i telekomunikacyjnych zmniejszyło się także zapotrzebowa-

nie na tradycyjne zawody „białych kołnierzyków” to jest pracowników biurowych, księgowych, prawników i urzędników. Zmalały także wynagrodzenia w grupach zawodowych charakterystycznych dla ginącej z wolna klasy średniej. W związku z szybkimi zmianami technologicznymi oraz zmieniającą się strukturą popytu konieczne jest obecnie stałe dopasowywanie kwalifikacji zawodowych do wymogów rynku pracy. Zachodzi więc konieczność uczenia się przez całe życie i brak możliwości podtrzymywania zatrudnienia w jednym miejscu w ciągu całego okresu aktywności zawodowej (Flaszyńska, 2018).

Zmienia się także struktura demograficzna przede wszystkim poprzez zjawisko starzenia się społeczeństw (spadek dzietności i wydłużenie trwania ludzkiego życia) oraz poprzez zmiany w strukturze i funkcjach rodziny (EUROSTAT, 2019). Tradycyjna, właściwa dla społeczeństwa przemysłowego, rodzina nuklearna przestała już być potrzebna. Spada liczba zawieranych małżeństw, rośnie liczba rozwodów, coraz trudniej pogodzić aktywność zawodową i zobowiązania rodzinne (problem szczególnie palący w przypadku funkcji opiekuńczej rodziny) (Philipov, 2003). Wymienione powyżej zmiany są lub będą w najbliższej przyszłości źródłem poważnych konfliktów międzypokoleniowych, będą także powodowały zwiększoną presję na systemy zabezpieczenia społecznego przy jednoczesnym ograniczeniu ich możliwości. Zwiastunem nowego stanu rzeczy jest pojawienie się nowych, nieznanych w społeczeństwie industrialnym, ryzyk socjalnych. Za Zofią Czepulis-Rutkowską można wskazać na trzy kategorie, w których manifestują się nowe ryzyka. Są to:

1. Równowaga pomiędzy płatną pracą a opieką nad dziećmi i osobami starszymi w rodzinie.
2. Brak kwalifikacji (bądź możliwości ich uzyskania) do zdobycia odpowiednio płatnej i stałej pracy. Brak możliwości dostosowania się do elastycznego rynku pracy.
3. Utrata odpowiedniej wysokości świadczeń w związku z koniecznością ich dostosowania do możliwości finansowych państwa (Czepulis-Rutkowska, 2013).

Według Petera Taylor-Gooby nowe ryzyka socjalne można ująć w następujące grupy:

- Grupa A. Zmiana ról społecznych w rodzinie i jej struktury. Nowe ryzyka obejmują trudności w łączeniu pracy zawodowej z koniecznością opieki nad dziećmi i osobami w podeszłym wieku, to jest ryzyko niewystarczającej opieki, gdy jest ona niezbędna.
- Grupa B. W odniesieniu do zmian na rynku pracy nowe ryzyka wiążą się z brakiem odpowiednich umiejętności i wykształcenia, które są niezbędne aby uzyskać stałą, dobrze płatną pracę. To również ryzyko dezaktualizacji posiadanych kwalifikacji przy braku dostępu do kształcenia ustawicznego.
- Grupa C. W odniesieniu do zmian w modelu państwa opiekuńczego rozszerzenie zakresu prywatnych usług powoduje zagrożenie dokonaniem niewłaściwych, z punktu widzenia interesu obywatela – konsumenta, wyborów, a regulacja standardów w ramach świadczenia prywatnych usług okazuje się nieskuteczna (Taylor-Gooby, 2008).

W istniejących obecnie systemach zabezpieczenia społecznego brakuje na ogół rozwiązań dopasowanych do specyfiki obecnej sytuacji, pozwalających na kompensację skutków zaistnienia nowych ryzyk socjalnych (Kalliomaa-Puhu, 2013). Polegający w przeważającej mierze na technice ubezpieczeniowej model zabezpieczenia społecznego okazuje się nieefektywny i zbyt kosztowny w odniesieniu do nowych wyzwań. Istotną cechą nowych ryzyk socjalnych jest ich nieprzewidywalność i możliwość odczuwania ich konsekwencji na różnych etapach życia. Nie można ich sprowadzić wyłącznie do niemożności osiągnięcia dochodu z zatrudnienia i konieczności uzyskiwania z tego tytułu rekompensaty. Dla ich określenia i rozpoznania ważniejszy jest stan braku możliwości samodzielnego przezwyciężenia ich skutków bez pomocy ze strony państwa oraz fakt, że z ich konsekwencjami nie można sobie poradzić za pomocą mechanizmów wolnorynkowych. Przeciwnie, funkcjonowanie wolnego rynku powoduje nasilenie ich konsekwencji. Na przykład istnienie zakładów produkcyjnych uzależnione jest od koniunktury i istniejących obciążeń fiskalnych, kosztów pracy, infrastruktury, przepisów ochrony środowiska itp.

W warunkach globalizacji każdą fabrykę można zdemontować i przenieść do krajów o niższych kosztach pracy czy korzystniejszej

infrastrukturze. Pracodawcy dążąc do redukcji kosztów i większej konkurencyjności, dokonują masowych redukcji zatrudnienia, przechodząc na usługi zakontraktowane u zewnętrznych wykonawców. To, co dla pracodawców wiąże się z racjonalizacją produkcji i dostosowaniem się do sytuacji na rynku, dla pracowników oznacza dramatyczne pogorszenie jakości zatrudnienia. Według Lestera Thurowa „W procesie odchudzania [...] firmy tworzą warunkową siłę roboczą złożoną z przymusowych póletatowców, pracowników okresowych, pracowników kontraktowych zatrudnianych na okres ograniczony oraz uprzednio zwolnionych, pracujących na własne konto konsultantów, którzy pracują za płace znacznie niższe od swoich uprzednich wynagrodzeń [...] Pracownicy warunkowi otrzymują niższe płace, mniej świadczeń dodatkowych, mniej płatnych urlopów a także muszą akceptować większe ryzyko i niepewność ekonomiczną” (Thurow, 1999, ss. 47–48). Konsekwencją jest nadmierne rozwarstwienie społeczne, brak partycypacji szerokich rzesz obywateli w demokratycznym porządku społeczno-politycznym, zanik solidarności grupowej wśród pracowników oraz dysfunkcja wielu rodzin w zakresie ich podstawowych funkcji (funkcji prokreacyjnej, ekonomicznej, bezpieczeństwa, opiekuńczej etc.)².

Podstawą demokratycznego porządku politycznego jest szeroko rozwinięta partycypacja obywateli w sprawowaniu władzy. Efektem przemian zachodzących obecnie w sferze zatrudnienia jest marginalizacja polityczna stale rosnącej grupy pracujących elastycznie, to jest świadczących pracę w sektorze zatrudnienia wtórnego. W systemie demokracji przedstawicielskiej przejawami tego procesu może być tak zwana „erozja władzy” czy malejąca frekwencja wyborcza (Jaskiernia, 2007) oraz utowarowienie się polityki, przekształcenie w proces kupowania i sprzedawania obrazów i emocjonalnych haseł

² Na proces stałego pogarszania się wynagrodzeń i warunków pracy zwrócił uwagę w latach 90. XX w. Robert Reich. O ile, jego zdaniem, ubóstwo było dawniej skutkiem braku pracy, o tyle obecnie ważniejszym problemem jest jakość pracy. Za podstawową przyczynę tego stanu rzeczy Reich uznaje globalizację gospodarki, która wytwarza presję na obniżanie kosztów produkcji poprzez cięcia kosztów pracy (Reich, 1997, s. 163 i nast.).

za pomocą PR i kampanii reklamowych (Standing, 2014). W skrajnym przypadku obywatelska i bierność i apatia mogą spowodować przekształcenie demokracji przedstawicielskiej w demokrację proceduralną lub w proste kupowanie poparcia politycznego za cenę realizacji obiecanych w trakcie kampanii wyborczej hojnych świadczeń społecznych, jak to miało miejsce w Polsce w wyborach w 2015 r. i w 2019 r.

Rządząca obecnie populistyczna partia Prawo i Sprawiedliwość zdołała przekonać zmarginalizowanych politycznie obywateli, że jej zwycięstwo wyborcze przełoży się bezpośrednio na poprawę ich materialnego bytu. Stało się tak za sprawą obiecanego i wprowadzonego świadczenia pieniężnego wypłacanego najpierw na drugie i każde następne dziecko w rodzinie, a potem na każde dziecko oraz skrócenia wydłużonego przez poprzedni, wyjątkowo nieporadny i mało wrażliwy socjalnie rząd, wieku emerytalnego. W politycznej historii Polski był to chyba pierwszy po 1989 r. przypadek dotrzymania obietnic wyborczych. Dzięki temu partia Prawo i Sprawiedliwość wygrała wybory w 2015 r., a dzięki kolejnym transferom pieniężnym wprowadzonym w trakcie jej rządów stało się możliwe odniesienie kolejnego sukcesu w wyborach w 2019 r. Niestety opisana powyżej sytuacja oznacza praktyczną likwidację polityki społecznej poprzez zastępowanie rozwoju systemu usług publicznych doraźnymi transferami pieniężnymi. W istocie jest to zahamowanie rozwoju społecznego i pozbawienie państwa możliwości skutecznego reagowania na coraz większe wyzwania związane z kształtowaniem się współczesnego porządku na świecie.

Zakończenie

Opisane powyżej przemiany wywierają destrukcyjny wpływ na funkcjonowanie demokratycznego systemu politycznego, głównie z uwagi na fakt, że prowadzą one do ekskluzji całych grup społecznych czy nawet społeczności. W kontekście zagadnień związanych z partycypacją w życiu społeczno-politycznym, a więc z korzystaniem z praw obywatelskich, zjawisko ekskluzji może być zdefiniowane jako

„niezdolność do uczestnictwa w uznawanych za ważne aspektach życia społecznego – gospodarczych, politycznych i kulturowych. Skrajne wykluczenie społeczne występuje, gdy niezdolności do uczestnictwa w tych trzech wymiarach życia społecznego mają bardziej charakter wzajemnych wzmocnień niż równoważenia się” (Gore & Figueiredo 2013, s. 18). Zjawisko marginalizacji można także zdefiniować jako „brak uczestnictwa jednostek i grup społecznych w tych sferach życia, w których uzasadnione jest – stosownie do określonych kryteriów – oczekiwanie, że jednostki te i grupy będą w nich uczestniczyły” (Germani, 1980, s. 49). W odniesieniu do problemów z dostępem do zasobów, dóbr publicznych, instytucji i systemów społeczno-politycznych zjawisko ekskluzji zostało określone przez Kazimierza Frieskego i Pawła Poławskiego jako „kwestia utraty podstaw społecznego zakorzenienia jednostek, sposobów ich włączania się w życie zbiorowe i korzystania ze związanych z tym uprawnień; a zatem kwestia dostępu do – uznawanych za ważne – instytucji społecznych (...) to kwestia dostępu do rynku pracy i do rynku konsumpcji, a także dostępu do przywilejów związanych ze statusem obywatela” (Frieske & Poławski, 1999, s. 36).

W odniesieniu do zjawiska marginalizacji można mówić także o fenomenie ekskluzji w obszarze bezpieczeństwa społecznego. Zjawisko to jest źródłem bardzo silnych w Europie i USA tendencji populistycznych czy nawet faszystowskich. Według Guya Standinga „narasta gniew pozbawionych bezpieczeństwa a rozwścieczeni ludzie są nieprzewidywalni i skłonni do wspierania polityki nienawiści. Europejscy wyborcy ukarali partie [...] na lewo od centrum za dopuszczenie do wzrostu nierówności i niepewności na drodze do państwa workfare” (Standing, 2014, s. 295).

Zaprezentowane powyżej stanowiska prowadzą do wniosku, że integracja społeczna dokonuje się za pośrednictwem instytucji i systemów społecznych, takich jak np. rynek pracy, rynek konsumpcji, system edukacji, systemu zabezpieczenia społecznego, system polityczny. Uczestnictwo w tych instytucjach i systemach jest tożsame z uczestnictwem w życiu społeczno-politycznym, bez którego nie sposób mówić o demokracji.

Bibliografia

- Anioł, W. (2002). *Paradoksy globalizacji*. Warszawa: Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR.
- Appadurai, A. (2005). *Nowoczesność bez granic. Kulturowe wymiary globalizacji*. Kraków: Universitas.
- Bauman, Z. (2000). *Globalizacja*. Warszawa: PIW.
- Beck, U., Lau Ch. (2007). Second modernity as a research agenda. Theoretical and empirical explorations in the „meta-change” of modern society. *British Journal of Sociology* 56(4), ss. 525–557.
- Beck, U. (2002). *Spółczesność ryzyka*. Warszawa: Scholar.
- Branegan, J. & Gibson, H. & Sancton, T. (1996). Why a good job is hard to find. *Time* vol. 147. No. 26.02.1996.
- Budyta-Budzyńska, M. (2010). *Socjologia narodu i konfliktów etnicznych*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Bush, G. & Scofield B. (2001). *Świat przekształcony*. Warszawa: Politeja.
- Castells, M. (2007). *Spółczesność sieci*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Deth van, J.W. & Elff M. (2004). Politisation, Economic Development and Political Interest in Europe. *European Journal of Political Research*, 3, ss. 477–508.
- Erp van, H. (2000). *Political Reason and Interest. Philosophical Legitimation of the Order in Pluralistic Society*. Aldershot: Ashgate.
- Flaszyńska, E. (2018). Polityka rynku pracy wobec procesów edukacyjnych i rozwoju zawodowego. *Edukacja ustawiczna dorosłych*, 3(102), ss. 11–24.
- EUROSTAT (2019). People in the EU – statistics on household and family structures. Brussels: European Commission.
- Frieske, K. & Poławski, P. (1999). *Opieka i kontrola. Instytucje wobec problemów społecznych*. Katowice: Wydawnictwo Śląsk.
- Gat, A. (2007). The Return of Authoritarian Great Powers. *Foreign Affairs*, 86(4), ss. 59–69.
- Germani, G. (1980). *Marginality*. New Brunswick, N.J.: Transaction Books.
- Grewiński, M. (2007). Jaka przyszłość państwa opiekuńczego? O przeobrażeniach welfare state. W: K. Głębicka (red.), *Polska polityka społeczna wobec wyzwań spójności społeczno-ekonomicznej UE* (80–97). Radom: Politechnika Radomska.
- Grewiński, M. (2009). *Wielosektorowa polityka społeczna. O przeobrażeniach państwa opiekuńczego*. Warszawa: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP.
- Huntington, S.P. (1995). *Trzecia fala demokracji*. Warszawa: Wydawnictwo naukowe PWN.

- International Labour Organisation (1966). *Convention and Recommendation 1919–1966*. Geneva: ILO.
- Jasiewicz, K. (1999). Portfel czy różaniec? Ekonomiczne i aksjologiczne determinanty zachowań wyborczych. W: R. Markowski (red.), *Wybory parlamentarne 1997* (141–158). Warszawa: Friedrich Ebert Stiftung Przedstawicielstwo w Polsce.
- Jaskiernia, J. (2007). Wybory parlamentarne 2005 r. a tendencja do cofania legitymizacji partiom rządzącym w Polsce. W: A. Kasińska-Metryka (red.), *Polacy wobec wyborów 2005 roku* (57–71). Kielce: Akad. Świętokrzyska.
- Kalliomaa-Puhu, L. (2013). Czy Finlandia poradziła już sobie z nowymi ryzykami społecznymi?. *Polityka Społeczna*, 11–12, ss. 31–42.
- Korzeniowski, K. (1994). Jacy Polacy systematycznie odmawiają udziału w wyborach. Psychologiczna analiza zjawiska „non-voter”. *Studia Psychologiczne*, 1, ss. 93–100.
- Kryńska, E. (2002). Makroekonomiczne uwarunkowania rynku pracy. W: S. Borkowska (red.), *Rynek pracy wobec integracji z Unią Europejską* (45–53). Warszawa: Instytut Pracy i Spraw Socjalnych.
- Lipset, S. (1995). *Homo politicus. Społeczne podstawy polityki*. Warszawa: PWN.
- Marody, M. & Giza-Poleszczuk A. (2004). *Przemiany więzi społecznych. Zarys teorii zmiany społecznej*. Warszawa: Wydawnictwo naukowe Scholar.
- Marody, M. (2015). *Jednostka po nowoczesności. Perspektywa socjologiczna*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Philipov, D. (2003). *Major Trends Affecting Families in Central and Eastern Europe*. New York: DESA UN.
- Preus, M. (2009). Wpływ globalizacji na sprzeczności między aktorami niepaństwowymi a państwami. W: R. Łoś (red.), *Konflikty i spory międzynarodowe* (79–95). Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju. W trosce o pracę. Raport o Rozwoju Społecznym Polska (2004). Warszawa: UNDP.
- Reich, R. (1997). *Praca narodów. Wprowadzenie w XXI wiek*. Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek.
- Rifkin, J. (2001). *Koniec pracy. Schyłek siły roboczej na świecie i początek nowej ery postrynkowej*. Wrocław: Wydawnictwo Dolnośląskie.
- Rouschmeyer, D. & Huber-Stevens, E. & Stephens, J.D. (1995). Kapitalizm i demokracja w krajach rozwiniętych. W: J. Szczupaczyński (oprac.), *Władza i społeczeństwo. Antologia tekstów z zakresu socjologii polityki* (71–85). Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Standing, G. (2014). *Prekariat. Nowa niebezpieczna klasa*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Teixeira, R. (1998). Znikający wyborca w Ameryce. W: J. Szczupaczyński (red.), *Władza i społeczeństwo 2* (67–83). Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.

Thurow, L. (1999). *Przyszłość kapitalizmu. Jak dzisiejsze siły ekonomiczne kształtują świat*. Wrocław: Wydawnictwo Dolnośląskie.

Zybała, A. (2004). *Globalna korekta. Szanse Polski w zglobalizowanym świecie*. Katowice: Wydawnictwo Śląskie.

Changes in Social and Political Order and Their Impact on the Democracy

Summary: This article analyzes the rise and diffusion of the radical changes in the fields of international relations and social security that pose a challenge for capitalist representative democracy. This concept reflects the simple idea that the era characterized by strong global economic influences, worldwide aging population, longevity and longer life expectancy, changing labor markets, migration, technological and communications developments, mobility and transportation gives no reason to believe in representative democracy as the future of the world. This article suggests a new point of view on the discussion of the factors that mostly influence social order, social security, labor markets and democracy.

Keywords: democracy, new social risks, political participation, social development, social exclusion, social order, social protection