

Prekarność a ubóstwo

*Praca oddala od nas trzy niedole
– nudę, występki i ubóstwo.*

Wolter

1.

Artykuł przybliży nowe pojęcie socjologiczno-ekonomiczne, jakim jest prekariat i związana z tym prekarność, a także postępująca prekaryzacja społeczeństwa, oraz podnosi kwestie roli i funkcji administracji publicznej, jak również administracji prywatnej, w tym zakresie. Przywołane pojęcia nie pozostają bowiem tylko w sferze rozważań teoretycznych socjologii, historii, filozofii, antropologii czy ekonomii, ale są bezpośrednio widoczne w obserwacji dnia codziennego nawet dla przeciętnego obserwatora. Prekariat wymusza na współczesnej administracji publicznej konieczność działania w nowych warunkach i konieczność dostosowania się do nowych wyzwań, zwłaszcza zaś do podjęcia decyzji i działań w zakresie postępującego szybko zjawiska prekarności i pauperyzacji społeczeństwa oraz związanego z nim ubóstwa.

W artykule zostaną przedstawione wybrane definicje ubóstwa¹, które reprezentują cechy właściwe pod kątem tematu tego opracowania. Przybliżone zostaną pojęcia prekariatu jako grupy społecznej i prekarności traktowanej jako stan wynikający w znacznej mierze z wielu uwarunkowań zależnych nie tylko od jednostki (człowieka), ale przede wszystkim od prawa administracyjnego, polityki administracyjnej i działalności administracji publicznej oraz prywatnej. Wywierają one zasadniczy wpływ na kreację zasad, wpływających na standard życia poszczególnych osób i społeczności.

Zakres merytoryczny poruszanego tematu jest bardzo szeroki i zasługuje na znacznie poważniejsze opracowanie poparte debatą społeczną. Z tego też powodu w tym artykule pole badawcze zostało zawężone do dwóch podstawowych zagadnień. Pierwsze z nich będzie dotyczyło związku między ubóstwem a prekarnością i próby odpowiedzi na pytanie, czy każda jednostka dotknięta tym stanem jest naznaczona z zasady ubóstwem. W tym zakresie zostanie rozważona głównie kwestia tego, czy każda jednostka dotknięta stanem prekarności jest naznaczona z zasady również ubóstwem, i odwrotnie,

¹ Na temat ubóstwa, patrz: D. Zalewska, *Ubóstwo: teorie, badania*, Wrocław 1997; J.M. Zabielska, *Ubóstwo a procesy marginalizacji społecznej*, Lublin 2007; T. Panek, J. Podgórski, A. Szulc, *Ubóstwo: teoria i praktyka pomiaru*, Warszawa 1999.

czy każdy ubogi jest zaliczany do coraz pokaźniejszej rzeszy prekariatu. Drugi problem, niezwykle istotny, to próba odpowiedzi na pytanie lub przynajmniej wywołanie dyskusji na temat tego, jaka w zakresie tego związku jest rola i znaczenie administracji publicznej, a także czy tylko ona ma obowiązek wykazać się w tym zakresie działaniem. Zasygnalizowane więc zostanie znaczenie zasady społecznej odpowiedzialności organizacji, w tym również dużych przedsiębiorstw. Prekarność nie może bowiem zdominować na trwałe życia społecznego, a jej negatywne skutki muszą zostać zlikwidowane lub co najmniej ograniczone.

2.

Pojęcie ubóstwa² jest z natury wieloznaczne i interdyscyplinarne, co uniemożliwia jego absolutne i uniwersalne określenie. Wieloznaczność tego terminu przejawia się w trzech podstawowych obszarach. Po pierwsze oznacza brak dostatecznych środków materialnych dla zaspokojenia co najmniej podstawowych potrzeb każdej jednostki³. W tym znaczeniu ubóstwo będzie definiowane przede wszystkim jako kategoria ekonomiczna, socjologiczna oraz prawna. Po wtóre ubóstwo oznacza także małą różnorodność lub małą ilość czegoś i staje się synonimem takich słów, jak: „niewiele”, „niedużo”, „mało”, „miernie”, dlatego w tym znaczeniu można mówić o „ubogiej moralności”, „ubóstwie językowym”, „ubogiej kulturze osobistej”, „ubogiej bibliotece”. W tym obszarze ma więc ono ujęcie atrybutowe (opisowe) wobec podstawowego pojęcia, z którym występuje. Po trzecie ubóstwo jest jedną z cnót chrześcijańskich. Na potrzeby zaprezentowania związku ubóstwa z prekarnością w tym opracowaniu posłużono się przede wszystkim pojęciem ubóstwa przedstawionym w pierwszym ujęciu.

Rozumienie ubóstwa jest również interdyscyplinarne i stanowi przedmiot badań takich nauk jak: ekonomia, socjologia, antropologia, prawo, filozofia, społeczna nauka Kościoła katolickiego. Jednocześnie, aby w pełni zrozumieć mechanizmy powstawania, rozwoju i możliwości przeciwdziałania ubóstwu, trzeba badać to zagadnienie właśnie w sposób interdyscyplinarny. Dlatego kwestie związane z ubóstwem powinny być rozpatrywane przy równoczesnym zastosowaniu co najmniej dorobku socjologii, ekonomii i prawa w tym zakresie. Związki pośrednie i bezpośrednie zachodzące pomiędzy tymi dziedzinami w omawianym zakresie są bardzo wyraźne i oczywiste. Każda z tych dziedzin bada skutki i przyczyny tego zjawiska oraz formułuje teorie i postulaty w zakresie niwelowania jego negatywnych następstw lub samego zjawiska. Każda z nich w ten spo-

² W artykule będą zamiennie używane słowa: ubóstwo i bieda.

³ Za elementarne potrzeby każdej jednostki należy uznać co najmniej te dotyczące jedzenia, dostępu do wody pitnej, energii, schronienia, ubrania, dostępu do służby zdrowia oraz transportu. Do tego katalogu można także zaliczyć możliwość zaspokojenia podstawowych potrzeb społecznych i kulturalnych oraz inne potrzeby. Jakość i wielkość tego zbioru oraz poszczególnych jego elementów będą uzależnione od wybranej przez badacza definicji ubóstwa oraz eksplorowanej grupy społecznej charakteryzowanej przez jej odmienną i różnorodną kulturę.

sób właśnie może wywierać bezpośredni i pośredni wpływ na kształtowanie się zjawiska ubóstwa w społeczeństwie, ubóstwa pojmowanego zarówno w skali lokalnej (dzielnice, osiedle, gmina, powiat), regionalnej, jak i szerszej, w ujęciu krajowym, unijnym, ponadnarodowym czy wręcz globalnym.

Nauki ekonomiczne klasyfikują ubóstwo, używając właściwych sobie kryteriów. W tej płaszczyźnie opis ubóstwa będzie odnosił się do sytuacji, w której badana jednostka⁴ nie dysponuje wystarczającymi środkami umożliwiającymi zaspokojenie jej potrzeb. Niezbędne staje się tutaj poczynienie założenia, że przez wspomniane środki należy rozumieć zarówno środki pieniężne (w postaci dochodów bieżących i dochodów uzyskanych w poprzednich okresach), jak i te w formie zgromadzonych innych zasobów materialnych. Akcentując przy opisie ubóstwa przede wszystkim kryterium braku wystarczających środków materialnych, ekonomia pozostawia poza tym pojęciem aspekty kulturowe, polityczne i socjologiczne, związane przecież z wyłączeniem jednostki z życia społecznego⁵.

Socjologiczne ujęcie ubóstwa jest szersze, zwraca uwagę przede wszystkim na aspekt społeczny tego zjawiska i tym samym jest bardziej wartościowe dla tego opracowania⁶, zwłaszcza zaś dla przedstawienia związków ubóstwa z prekariatem, który jest przede wszystkim kategorią socjologiczną. Dlatego też należy przejść od koncepcji pojmowania ubóstwa wyłącznie jako braku środków (traktowanych jako zasoby ekonomiczne) do zaspokojenia potrzeb jednostki, w stronę braku możliwości realizowania funkcji życiowych uwarunkowanych społecznie, osobniczo i kulturowo, a niezbędnych do prowadzenia wartościowego życia.

Brak uniwersalnej definicji ubóstwa narzuca konieczność dokładnego jej sformułowania. Jest to zadanie podstawowe i najważniejsze w trakcie przeprowadzania badań związanych z jakimkolwiek aspektem tego zjawiska. Wybór określonego terminu ubóstwa ma zasadnicze znaczenie dla wyników uzyskiwanych w trakcie badań; w zależności od doboru definicji różne grupy społeczeństwa mogą zostać uznane za ubogie lub zagrożone ubóstwem, różne mogą zostać zastosowane narzędzia do jego zwalczania itp.⁷

⁴ W tym ujęciu badana jednostka to: osoba, rodzina, gospodarstwo domowe.

⁵ T. Panek, *Ubóstwo i nierówności: dylematy pomiaru*, referat wygłoszony podczas seminarium w Krakowie w ramach konferencji naukowej inaugurującej obchody jubileuszu 90-lecia Głównego Urzędu Statystycznego nt. Statystyka społeczna: dokonania, szanse, perspektywy, 28–30 stycznia 2008, http://stat.gov.pl/cps/rde/xbr/gus/WZ_Rozne_oblicza_polskiej_biedy.pdf, s. 5.

⁶ Nauka administracji nie może pomijać aż tak ważnego aspektu współczesnego życia. Samo podejście ekonomiczne nie przyczyni się do zmniejszenia lub regulowania ubóstwa. Ważny, o ile nie najważniejszy, w tym zakresie jest kontekst społeczny.

⁷ T. Panek podkreśla, że sposób zdefiniowania ubóstwa i metody jego pomiaru wpływają na sposób tworzenia programów, formułowanych przez politykę społeczną, nakierowanych na ograniczenie ubóstwa. T. Panek, *op. cit.*, s. 2. Fundamentalne znaczenie ustalenia definicji ubóstwa jest bardzo dobrze widoczne w publikacjach Głównego Urzędu Statystycznego. Większość jego raportów i prezentowanych wyników badań rozpoczyna się od przyjęcia metody pomiaru, w której ramach określane jest przedmiotowe pojęcie. Niejednokrotnie w tych publikacjach podkreśla się, że liczebność i charakterystyka społeczno-demograficzna populacji osób ubogich zależy głównie od przyjętej konwencji pomiaru. Różne oblicza

W literaturze ubóstwo jest określane bardzo różnie, charakteryzują je np. takie pojęcia jak: bieda, niedostatek, deprywacja społeczna, upośledzenie społeczne⁸. Pojęcia te łączy jedna wspólna cecha: są one związane z faktem niezaspokojenia określonych potrzeb na odpowiednim poziomie⁹.

Nauka posługuje się głównie pojęciem ubóstwa bezwzględnego (inaczej: absolutnego) i pojęciem ubóstwa względnego (inaczej: relatywnego). Pierwsze związane jest z pojęciem minimum życiowego (inaczej: minimum egzystencji) równoznacznego z zaspokojeniem najniższego standardu życia, poniżej którego człowiek narażony jest bezpośrednio na biologiczne zagrożenie swojego istnienia i rozwoju psychofizycznego¹⁰. Ubóstwo względne opiera się natomiast na przeciętnym (średnim) poziomie życia w danym kraju lub społeczeństwie¹¹.

Skutki dokonanego wyboru między rozumieniem ubóstwa w sposób względny lub absolutny są doniosłe. W ujęciu absolutnym zmiany norm i zasad odnoszących się do zaspokojenia podstawowych potrzeb przebiegają z zasady powoli, w tym przypadku natomiast nawet nieduży, ale ogólny wzrost dochodów w krótkim okresie może spowodować ograniczenie zasięgu ubóstwa. Co więcej, „znaczący wzrost ekonomiczny może doprowadzić do istotnego ograniczenia lub do prawie całkowitej likwidacji ubóstwa”¹². Inne są konsekwencje w sytuacji wyboru podejścia względnego, w tym przypadku bowiem w praktyce ubóstwo nigdy nie zostanie wyeliminowane. W perspektywie ogólnego wzrostu dochodów procent osób ubogich może pozostać na niezmiennym poziomie lub wręcz wzrosnąć. Odsetek ubogich, w ujęciu względnym, powinien być ograniczany „jedynie na skutek zmian rozkładu dochodów: spadek udziału ubogich następuje w wyniku zmniejszenia nierównomierności rozdziału dochodów”¹³.

Trzeba jeszcze przypomnieć o pojęciu ubóstwa ogólnego, które zostało sformułowane na Światowym Szczycie w Kopenhadze w 1995 r. Stanowi ono bowiem kategorię

polskiej biedy (wielowymiarowa analiza ubóstwa na podstawie wyników badania spójności społecznej), Główny Urząd Statystyczny, Departament Badań Społecznych i Warunków Życia, Warszawa 2012; http://stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/WZ_Rozne_oblicza_polskiej_biedy.pdf, s. 2.

⁸ A. Grzędzińska, K. Majdzińska, A. Sulowska, *Ubóstwo i wykluczenie. Wymiar ekonomiczny, społeczny i polityczny*, Bramasole, Warszawa 2010, s. 137; G. Firlit-Fesnak, M. Szyłko-Skoczny, *Polityka społeczna. Podręcznik akademicki*, Warszawa 2007, s. 240.

⁹ Potrzeby i stopień ich realizacji mogą być różne a ich zbiór będzie uzależniony m.in. od aspektów kulturowych, społecznych czy ekonomicznych..

¹⁰ Zaspokojenie potrzeb na tak niskim poziomie umożliwia tylko przetrwanie. Minimum egzystencji, nazywane w Polsce także minimum biologicznym, uznaje się za dolną granicę obszaru ubóstwa. Jego wysokość od 1995 r. szacowana jest przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych. Patrz na ten temat: Informacja o średniorocznej wysokości minimum egzystencji www.ipiss.com.pl/?zaklady=minimum-egzystencji-2.

¹¹ W swoich publikacjach Główny Urząd Statystyczny zwraca uwagę na to, że w podejściu względnym ubóstwo brane jest pod uwagę jako „forma nierówności, nadmiernego dystansu między poziomem życia poszczególnych grup ludności: ubogie są te osoby, te rodziny, których poziom życia jest znacznie niższy niż pozostałych członków danego społeczeństwa”. *Ubóstwo w Polsce w 2011 r. (na podstawie badań budżetów gospodarstw domowych)*, Główny Urząd Statystyczny, Departament Badań Społecznych i Warunków Życia, Warszawa 2012, http://stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/WZ_ubostwo_w_polsce_2011.pdf, s. 3.

¹² *Ibidem*.

¹³ *Ibidem*.

najszerszą i związane jest nie tylko z brakiem dostępu do zasadniczych usług i artykułów, ale także z brakiem możliwości uczestnictwa w podejmowaniu decyzji oraz w życiu obywatelskim, społecznym i kulturalnym¹⁴. Biorąc pod uwagę powyższe rozważania, w pracy została przyjęta kompilacja dwóch pojęć, czyli pojęcie ubóstwa interpretowane jako względne oraz to, które jest pojmowane jako ubóstwo ogólne.

W Polsce wielkość ubóstwa jest określana prawnie przy użyciu wskaźników głównie ekonomicznych. Główny Urząd Statystyczny, obliczając zasięg ubóstwa, uwzględnia występowanie trzech jego granic: relatywną granicę ubóstwa, ustawową granicę ubóstwa oraz skrajną granicę ubóstwa. Pierwszą z nich stanowi 50% średnich wydatków ogółu gospodarstw domowych. Druga wyznaczana jest przez kwotę, która zgodnie z obowiązującą ustawą o pomocy społecznej¹⁵ uprawnia do ubiegania się o przyznanie świadczenia pieniężnego z pomocy społecznej. Ostatnia natomiast wyznacza poziom minimum egzystencji obliczany przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych. Owo minimum egzystencji uwzględnia jedynie te potrzeby, których zaspokojenie nie może być odłożone w czasie, a konsumpcja niższa od tego poziomu prowadzi do biologicznego wyniszczenia człowieka¹⁶.

3.

Prekariat jest nowym pojęciem opisanym dokładnie po raz pierwszy przez Guya Standinga w 2011 r.¹⁷ Słowo prekariat jest neologizmem, który powstał w języku angielskim z połączenia dwóch słów: *precarium* i proletariat. *Precarium* to rodzaj umowy w okresie feudalnym, dzięki której osoba prosząca (*preces*) uzyskiwała ze strony proszonego protekcję i pozwolenie na użytkowanie ziemi, która podlegała zwrotowi na każde żądanie jej właściciela. Instytucja ta wiązała się więc z niepewnością i brakiem stabilizacji życiowej osoby proszącej i jej rodziny uwarunkowaną właśnie koniecznością bezzwłocznego zwrotu ziemi na żądanie jej właściciela¹⁸. Druga – *proletarius* – oznaczała w starożytnym Rzymie obywateli najniższej klasy, natomiast w koncepcji klas społecznych Karola Marksa określano tak wyzyskiwaną część klasy robotniczej, utrzymującą się tylko z własnej pracy i nieposiadającą środków produkcji. Połączenie tych dwóch pojęć wskazuje na wzmocnienie stanu, jakim jest niepewność warunków i jakości życia we współczesnym świecie. Podkreślmy, że chodzi tutaj o niepewność uwarunkowaną przede wszystkim ekonomicznie i prawnie, a więc możliwą do zmia-

¹⁴ T. Panek, *op. cit.*, s. 3–4.

¹⁵ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 182).

¹⁶ *Ubóstwo w Polsce w 2011 r.*..., s. 3–4; A. Giddens, *Socjologia*, Warszawa 2004, s. 332.

¹⁷ G. Standing, *The Precariat: the New Dangerous Class*, Bloomsbury Academic 2011. Publikacja w wersji angielskiej bez numerowanych stron jest dostępna na stronie <http://www.bloomsburyacademic.com/view/The-Precariat/preface-ba-9781849664554-preface-001.xml> (data dostępu: 20.05.2013 r.).

¹⁸ Patrz: recenzja R. Szarfenberga książki G. Standinga, *The Precariat: The New Dangerous Class*, Bloomsbury Academic, 2011. Recenzja dostępna na stronie <http://rszarf.ips.uw.edu.pl/pdf/prekariatrec.pdf>, s. 1.

ny! Przywołane połączenie dwóch pojęć dotyczy również braku możliwości zaplanowania często nawet najbliższej przyszłości w zakresie zabezpieczenia najbardziej podstawowych potrzeb, ujmowanych jako dobra i usługi niezbędne do prawidłowego funkcjonowania w społeczeństwie (np. trzy pełnowartościowe posiłki dziennie, edukacja, ciepłe i bezpieczne schronienie z dostępem co najmniej do wody pitnej, energii itp.)

Potocznie prekariat określa się jako grupę osób zatrudnioną, zwłaszcza w gospodarce usługowej, na niepewnych umowach za płacę niepozwalającą się utrzymać oraz zaplanować przyszłość. Chodzi więc tutaj o osoby zatrudnione na umowach śmieciowych, jednak takie podejście okazuje się być niedokładne. Gdyby bowiem zatrudnienie na tego typu umowy miało być jedynym kryterium, to wyodrębnienie prekariatu w społeczeństwie byłoby bardzo łatwe i oczywiste. Również dużo łatwiej można by walczyć z jego negatywnymi skutkami, choćby poprzez przyjęcie odpowiednich rozwiązań prawnych dotyczących charakteru zawieranych umów. Niestety, prekariat z wielu powodów nie jest grupą łatwą do określenia. Dlatego też właściwsze wydaje się stwierdzenie G. Standinga, że jest on odrębną i wysoce zróżnicowaną wewnątrznie grupą socjoekonomiczną, trudną do jednoznacznego zdefiniowania, co zostanie przywołane jeszcze w dalszej części opracowania.

Pojęcie prekariatu w celu dokonania opisu zjawiska po raz pierwszy zostało użyte przez socjologów w latach 80. dla scharakteryzowania sytuacji pracowników sezonowych i tymczasowych¹⁹. Podstawowe cechy tej grupy, jakie wówczas zauważono – praca dorywcza oraz związane z nią niepewność i brak możliwości planowania przyszłości – posłużyły następnie do dokładnego zbadania zjawiska i w rezultacie znacznego poszerzenia katalogu podmiotowego tego pojęcia. Jednak prekariat nie jest uważany przez G. Standinga za klasę społeczną²⁰; jego zdaniem mamy raczej do czynienia z większą fragmentaryzacją struktury społecznej, składającej się obecnie z siedmiu płaszczyzn:

- elita – absurdalnie bogaci obywatele świata (*global citizens*) wywierający wpływ na rządy państw, którzy mają bezpośredni dostęp do źródeł informacji;
- salariat – osoby zatrudnione na stabilnym pełnym etacie, korzystające często z dodatkowych przywilejów związanych z formą zatrudnienia i podmiotem zatrudniającym (np. trzynasta pensja, dofinansowanie do wypoczynku, gwarantowane szkolenia, szerszy zakres świadczeń medycznych itd.)²¹; charakteryzuje je również wysoki poziom zaufania do kapitału i państwa;

¹⁹ Pojęciem tym posługiwali się już wówczas: Paul-Michel Foucault (fr. filozof, historyk i socjolog), Antonio Negri (wł. etyk, filozof i pisarz), Pierre-Felix Bourdieu (fr. socjolog, antropolog i filozof), Jürgen Habermas (niem. filozof i socjolog).

²⁰ G. Standing nie jest zwolennikiem poglądu o atrofii klas i stanów, ale zaznacza, że podział na pracę etatową i pracę najemną wraz z ideą wykonywanego zawodu załamuje się, kiedy rozpatrujemy prekariat. G. Standing, *op. cit.*, rozdział 1.

²¹ Salariat tworzą przede wszystkim etatowi pracownicy korporacji i administracji publicznej.

- techniczni profesjonaliści (*proficians*)²² – mała grupa składająca się z mobilnych osób posiadających zróżnicowane i wysokie kwalifikacje, która nie potrzebuje długoterminowego i pełnoetatowego zatrudnienia²³, określana przez G. Standinga jako grupa położona równolegle względem salariatu;
- pracownicy fizyczni – pod względem dochodu znajdują się za salariatem i *proficians*, stanowią trzon kurczącej się cały czas dawnej „klasy robotniczej”, która była adresatem idei państwa dobrobytu i systemu kontroli pracy²⁴;
- prekariat (*precariat*) – rozrastająca się cały czas grupa składająca się z osób, które ogólnie charakteryzuje brak pewności długoterminowego i pełnoetatowego zatrudnienia, minimalny poziom zaufania do kapitału i państwa, niemożność planowania przyszłości wynikająca z braku stabilności ekonomicznej, która zostanie przedstawiona bliżej w dalszej części artykułu;
- bezrobotni (*unemployed*) – grupa skupiająca osoby pozostające bez pracy zarobkowej;
- nieprzystosowani społecznie (*group of socially ill misfits*) – osoby źle przystosowane lub w ogóle niedostosowane społecznie do życia w grupie, żyjące na tzw. marginesie społeczeństwa.

Przyczyny powstania i powiększania się prekariatu można podzielić na dwie podstawowe grupy. Pierwsza to neoliberalne reformy gospodarcze, które opierały się na wprowadzeniu szeroko pojętej elastyczności pracy. W tym ujęciu elastyczność dotyczy np.: płacy²⁵, zatrudnienia²⁶, umiejętności²⁷ lub tzw. elastyczności zawodowej²⁸. Drugą kategorię budują skutki globalizacji, wśród których wymienienia się: potrojenie podaży pracy, obniżenie globalnego kosztu pracy, masowy odpływ przemysłu z krajów wysoko rozwiniętych, masową migrację ludności do krajów rozwiniętych oraz przenoszenie ryzyka prowadzonej działalności gospodarczej, zwłaszcza przez większe organizacje, na pracowników i ich rodziny.

²² Neologizm łączący pojęcie profesjonalisty (*professional*) i technika (*technician*) reprezentujący osoby o wspomnianych cechach posiadające umiejętności, które po urynkowieniu przynoszą wysokie dochody.

²³ Techniczni profesjonaliści są często nazywani potocznie specjalistami lub fachowcami, pracują z własnej chęci i osobistego wyboru na kontraktach, jako konsultanci lub na własny rachunek. G. Standing przyrównuje ich do średniowiecznej szlachty, rycerzy i dworskiej świty.

²⁴ Mowa tutaj o systemie kontroli pracy uwzględniającym także ochronę praw pracowniczych i praw społecznych.

²⁵ Elastyczność płacy oznacza możliwość szybkiego dostosowania poziomu płac do zmian w popycie na wytwarzany produkt lub oferowaną usługę.

²⁶ Elastyczność zatrudnienia umożliwia łatwą i często pozbawioną kosztów zmianę poziomu zatrudnienia przez pracodawcę.

²⁷ Elastyczność umiejętności jest równoznaczna ze spełnieniem przez pracownika warunku posiadania wielu umiejętności, które w różnych płaszczyznach funkcjonowania przedsiębiorstwa może wykorzystać pracodawca.

²⁸ Elastyczność zawodowa dotyczy przemieszczania pracowników wewnątrz firmy i zmian jej struktury przy minimalnym oporze i kosztach.

Obecnie znaczenie prekariatu jest bardzo szerokie. We Włoszech *precario* oznacza osoby wykonujące dorywcze prace oraz te osiągające niski dochód. W Niemczech odnosi się do osób pracujących tymczasowo i bezrobotnych nieposiadających szans na społeczną integrację. Jako synonim „pracujących biednych” (*working poor*)²⁹ pojęcie prekariatu jest używane w Japonii. W Polsce natomiast o prekariacie nie mówi się w ogóle w sposób powszechny. Jedynie niektórzy przedstawiciele nauki, głównie w zakresie socjologii i pedagogiki, dostrzegają ten problem i czynią z niego zagadnienie swych badań³⁰. Jak z tego wynika, w zależności od miejsca na świecie, a tym samym warunków społeczno-ekonomicznych, jako podstawowe dostrzegane są różne problemy, wszystkie one jednak powodują dwa takie same skutki – brak poczucia elementarnego bezpieczeństwa społeczno-ekonomicznego jednostki i związaną z tym niemożność planowania przyszłości. Dalsze następstwa tych dwóch podstawowych braków w dłuższym czasie mogą spowodować kolejne negatywne społecznie zjawiska, które będą również wyrażały konkretny koszt ekonomiczny.

Nie są to jednak wszystkie cechy charakteryzujące prekariat i nie wszystkie one muszą występować łącznie³¹. Zdaniem G. Standinga ta grupa socjoekonomiczna pozbawiona jest często także pewnego, stałego i godnego dochodu; perspektywy zatrudnienia zgodnie z kwalifikacjami i kompetencjami; tożsamości zawodowej, a z braku możliwości budowania właściwych relacji międzyludzkich także wsparcia nawet najbliższej społeczności (wspólnoty) w potrzebie. W takich okolicznościach prekariat dotyka brak bezpieczeństwa ekonomicznego, bezrobocie zwłaszcza osób młodych, niepewność jutra, niemożność planowania przyszłości, często na dłużej niż jeden tydzień lub miesiąc, zawieszenie między dobrobytem a biedą oraz stałe zagrożenie upadkiem społecznym i pauperyzacją. Pojawiają się więc gniew, alienacja, anomia

²⁹ Pracujący biedni to kategoria socjologiczno-ekonomiczna odnoszona do osób aktywnych zawodowo, które pomimo wykonywania pracy zarobkowej, niejednokrotnie w wymiarze godzinnym znacznie wyższym niż ten wynikający z przepisów prawa pracy o zatrudnieniu, żyją w biedzie. Pojęcie to obciążone jest pewną sprzecznością i brakiem logiki. „Wszak problem biedy utożsamiany jest z brakiem pracy, a nie z jej wykonywaniem, za co przecież jednostka uzyskuje stosowną gratyfikację finansową. Tymczasem, na co wskazują badania empiryczne i dane statystyczne, ubóstwa doświadczają również osoby świadczące pracę. W praktyce ta kategoria osób aktywnych zawodowo jednocześnie pracuje i jest potencjalnym beneficjentem ośrodków pomocy społecznej. Bycie ubogim przy jednoczesnym świadczeniu pracy powoduje frustrację u osób aktywnych zawodowo. Wówczas praca zatracą swój podstawowy sens związany z możliwością zapewnienia godnego życia sobie i swojej rodzinie. Korzystanie z transferów socjalnych w postaci różnych zasiłków, zgodnie z regulacjami ustawowymi, które są kierowane do osób ubogich, rodzi wśród pracujących pytania o sens wykonywania pracy, która nie pozwala na ekonomiczne usamodzielnienie się pracownika”; R. Muster, *Pracujący biedni na rynku pracy. Procesy uelastyczniania zatrudnienia a zjawisko pauperyzacji pracowników*, „Studia Socjologiczne” 2012, nr 3 (206), s. 35. Por. także K. Frysztański, *Socjologia problemów społecznych*, Warszawa 2009, s. 93.

³⁰ R. Szarfenberg, *Pęczniejący prekariat*, wywiad opublikowany na stronie www.sprawynauki.edu.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=2305:prekaryzacja-w-ofensywie&catid=301&Itemid=30. Zagadnienia związane z prekariatem były często poruszane też na międzynarodowej konferencji naukowej: XXVI Forum Pedagogów nt. *Transgresje w edukacji. O przekraczaniu progów edukacyjnych*, Wrocław 21-22 października 2013.

³¹ G. Standing, *op. cit.*, rozdział 1.

i niepokój oraz brak wiary we własne możliwości, które z kolei prowadzą do następnych negatywnych skutków odczuwalnych już nie tylko w wymiarze społecznym, ale również w wymiarze ekonomicznym. Ta wielość odniesień determinuje wspomnianą już wewnętrzną różnorodność w obrębie prekariatu, powodując trudności w jednoznacznym jego określeniu i zamknięciu katalogu podmiotowego.

Zakres podmiotowy prekariatu, co przed chwilą zostało wskazane, nie jest homogeniczny, ale wielowarstwowy i skomplikowany, z tych też powodów zasługuje na omówienie w osobnym opracowaniu. Jednak ze względów merytorycznych musi zostać choć krótko zaprezentowany też tutaj. W celu ogólnego opisania prekariusza G. Standing posługuje się modelem „mieszkańca” (*denizen*), którym jest każdy, kto z jakiegoś powodu nie posiada tych samych praw co obywatel, dlatego w płaszczyźnie krajowej mieszkańcami są przede wszystkim migranci. W korporacjach i w jednostkach administracji publicznej rolę obywateli pełni głównie salariat, ale też akcjonariusze i właściciele korporacji. Pozostałe podmioty powiązane z takimi jednostkami, np. pracownicy tymczasowi, podwykonawcy, posiadają status mieszkańca, co implikuje ich znacznie węższy zakres praw i przywilejów niż salariat³².

Dążąc jednak do ujednolicenia, zdaniem G. Standinga, definicja prekariatu³³ powinna być oparta przede wszystkim na siedmiu formach bezpieczeństwa związanych z pracą, do których zalicza:

- bezpieczeństwo rynku pracy (*labour market security*) związane z postulatem prowadzeniem sprawnej polityki na rzecz pełnego zatrudnienia;
- bezpieczeństwo zatrudnienia (*employment security*) dotyczące ochrony przed arbitralnym zwolnieniem z pracy;
- bezpieczeństwo pracy (*job security*) rozumiane jako utrzymanie konkretnego miejsca pracy w organizacji i możliwość rozwoju zawodowego na nim;
- bezpieczeństwo w pracy (*work security*), czyli ochrona w zakresie wypadków w pracy i chorób powodowanych wykonywaną pracą;
- bezpieczeństwo reprodukcji kwalifikacji (*skill reproduction security*) oznaczające możliwość pozyskania umiejętności zawodowych przez naukę zawodu, staże, szkolenia zawodowe, jak również możliwość wykorzystania posiadanych już kompetencji;
- bezpieczeństwo dochodu (*income security*) równoznaczne z zapewnieniem odpowiedniego stałego dochodu;
- bezpieczeństwo reprezentacji (*representation security*) związane z posiadaniem gwarancji reprezentacji i ochrony interesów pracownika na rynku pracy.

³² Wśród mieszkańców znaczne miejsce obok migrantów zajmują też takie kategorie, jak: pracownicy tymczasowi, stażyści, praktykanci, pracownicy *call center*, emigranci, renciści, samozatrudnieni. Jednocześnie, mimo wykazywania cech prekariatu, poza nim znajdują się ci, którzy akceptują taki stan i pozostają w nim z własnej woli, co zostanie omówione dalej. G. Standing, *op. cit.*, rozdział 1.

³³ Prekariat jest pozbawiony dostępu do wszystkich wymienionych form bezpieczeństwa pracy lub posiada mocno ograniczone możliwości korzystania z nich.

4.

W tym miejscu należy postawić jedno z dwóch zasygnalizowanych na wstępie pytań: jaki zachodzi związek między ubóstwem a prekarnością i prekariatem, czy pozbawienie jednostki powyższych gwarancji i wepchnięcie jej w stan przedstawianej tu niepewności ekonomicznej i społecznej warunkuje jej ubóstwo? Można także zadać pytanie odwrotne: czy każdy ubogi będzie podlegał klasyfikacji prekarności, będzie prekariuszem? W celu odpowiedzi na te pytania trzeba najpierw zastanowić się, jakie mierniki określają ubóstwo w danym państwie. Zagadnienie to zostanie przedstawione na przykładzie rozwiązań prawnych przyjętych w prawie polskim.

Po pierwsze należy odnieść się do instytucji progu ubóstwa określonego przez ustawodawcę polskiego. Niewątpliwie jest to wskaźnik, poniżej którego zejście warunkuje popadnięcie w tzw. ubóstwo ustawowe, a więc określone na podstawie powszechnie obowiązującego prawa krajowego. W takiej sytuacji jednostkę powinna wesprzeć administracja publiczna w formie pomocy społecznej. Ten rodzaj ubóstwa od 2006³⁴ do 2012 r. warunkowała niezmiennie kwota 477 zł miesięcznie na osobę samotnie gospodarującą oraz kwota 351 zł miesięcznie na osobę w rodzinie. Brak urealnienia kwot wyznaczających próg ubóstwa ustawowego przyczyniał się w sztuczny sposób do spadku odsetka osób żyjących w tej sferze i nie przynosił faktycznego obrazu tego problemu, a raczej go ukrywał³⁵. W 2012 r. oba progi ustawowego ubóstwa zostały podniesione. I tak dla osoby samotnie gospodarującej ustalono kryterium dochodowe w wysokości 542 zł miesięcznie, a dla osoby w rodzinie 456 zł³⁶.

Kolejny przywołany już tutaj miernik to relatywna granica ubóstwa liczona jako 50% średnich wydatków ogółu gospodarstw domowych w Polsce, z jednoczesnym uwzględnieniem tzw. oryginalnej skali ekwiwalentności OECD³⁷. W 2011 r. granica

³⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 lipca 2006 r. w sprawie zweryfikowanych kryteriów dochodowych oraz kwot świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej (Dz. U. Nr 135, poz. 950); Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 lipca 2009 r. w sprawie zweryfikowanych kryteriów dochodowych oraz kwot świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej (Dz. U. Nr 127, poz. 1055).

³⁵ *Ubóstwo w Polsce w 2012 r...*, s. 5. Tam także GUS zwraca uwagę na to, że „inną sytuację odnotowalibyśmy, przyjmując jako granicę ubóstwa ustawowego poziom progów interwencji urealniony wskaźnikiem wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych od czasu ich wprowadzenia, czyli od IV kwartału 2006 r.; tak obliczona stopa ubóstwa ustawowego w 2011 r. wyniosłaby nie 6,5%, a 11,4%, co oznacza wzrost o 0,6 punktu procentowego w stosunku do tak samo obliczonej granicy ubóstwa za rok 2010”.

³⁶ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 17 lipca 2012 r. w sprawie zweryfikowanych kryteriów dochodowych oraz kwot świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej (Dz. U. z 2012 r., poz. 823). Uważam, że wysokość tego urealnienia jest kosmetyką, specyficznym zabiegiem, który nadal raczej ukrywa ubóstwo niż przedstawia faktyczny obraz tego zjawiska. Możliwości nabywcze tych kwot są bowiem bardzo zbliżone do minimum egzystencji.

³⁷ Według tej skali wagę 1 przypisuje się pierwszej osobie w gospodarstwie domowym w wieku 14 lat i więcej, wagę 0,7 – każdej następnej osobie w tym wieku, oraz wagę 0,5 – każdemu dziecku w wieku poniżej 14 lat. Oznacza to np., że granica ubóstwa relatywnego dla gospodarstwa czteroosobowego złożonego z dwóch osób dorosłych i dwójki dzieci jest 2,7 razy wyższa niż dla gospodarstwa jednoosobowego. Skala ta została utworzona przez OECD, czyli Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (Organization for Economic Cooperation and Development).

ubóstwa relatywnego w Polsce wynosiła 690 zł dla gospodarstwa jednoosobowego i 1863 zł dla gospodarstwa czteroosobowego³⁸, w 2012 r. została wprowadzona właściwie nieodczuwalna korekta. I tak dla gospodarstwa jednoosobowego obecnie wynosi ona 691 zł, a dla czteroosobowej rodziny 1866 zł³⁹.

Zarówno wysokość kwoty, od której rozpoczyna się ustawowy próg ubóstwa, jak i relatywna granica ubóstwa mimo ich podniesienia nadal powinny być uznane za niewystarczające dla prowadzenia przez jednostkę lub rodzinę godnego życia w ramach społeczności, w której żyją.

Rozważmy więc pierwsze zagadnienie: czy popadnięcie w prekarność powoduje z zasady ubóstwo? Zakładając, że prekariusz będzie sobie radził ze stanem niepewności społecznej i ekonomicznej i będzie posiadał dochód z wykonywanej przez siebie pracy umożliwiający mu utrzymanie się powyżej relatywnej granicy ubóstwa, należy odpowiedzieć na tak postawione pytanie przecząco. Nie zawsze bowiem samozatrudnienie, praca tymczasowa czy praca w *call center* muszą być negatywnie pojmowane, mogą przynosić korzyści materialne często znacznie przekraczające granice ubóstwa. Wiek, aspiracje, pomoc społeczności lub najbliższych, zdolności psychofizyczne, a także po prostu szczęście, mogą warunkować zadowolenie z takiego stanu rzeczy. Zachodzi jednak w takim przypadku pytanie, jak długo przeciętna jednostka wytrzyma stan permanentnej niepewności; czy skutki⁴⁰ trwania w takich okolicznościach pozwolą jej na właściwe funkcjonowanie w społeczeństwie oraz rozwój osobisty i zawodowy? Taka jednostka pozostaje bowiem nadal w stanie prekarności, co prawda możliwej dla niej do zaakceptowania⁴¹, ale nie przez długi czas. Brak możliwości poczynienia planów, przede wszystkim długoterminowych, związanych z jej życiem, w końcu spowoduje gniew i frustrację oraz negatywne refleksje na temat wykonywania jakiegokolwiek pracy i jej sensu. Ponadto ta grupa prekariatu bardzo często nie ma już czasu na typową w dzisiejszych czasach konsumpcję, a także odpoczynek i zabawę, co tylko wzmacnia owe negatywne refleksje.

Rozpatrzmy teraz kolejną możliwość, a mianowicie taką, w której prekariusz mimo otrzymywanego dochodu za pracę wykonywaną przez siebie nie będzie mógł utrzymać się powyżej relatywnej granicy ubóstwa. W tym przypadku odpowiedź wydaje się oczywista: prekariusz jest osobą ubogą. Jednostka pozbawiona pewności ekonomicznej i społecznej jeszcze silniej odczuje wspomniane frustracje i gniew oraz prędzej dojdzie do wniosku o bezsensowności swojej pracy, najczęściej takie jednostki reprezentują grupę określaną właśnie jako „pracujący biedni”. Czy jednak można odnieść to twierdzenie

³⁸ *Ubóstwo w Polsce w 2012 r. ...*, s. 2.

³⁹ *Ibidem*, s. 13.

⁴⁰ Mowa tutaj o skutkach emocjonalnych i psychofizycznych. Pojawienie się negatywnych następstw prekarności może dotyczyć zdrowia psychicznego i fizycznego, co powoduje podniesienie kosztów ekonomiczno-społecznych.

⁴¹ Możliwy do zaakceptowania stan prekarności w połączeniu ze zdolnościami psychofizycznymi jednostki może także spowodować awans społeczny do salariatu. Jednak, na co zwraca uwagę G. Standing, następuje to rzadko.

do wszystkich w podobnej sytuacji? Przecież i taka sytuacja może być akceptowana, a wtedy stan prekarności może być nawet pożądanym przez jednostkę. Z przedstawionych powodów należy uznać, że nie każdy prekariusz będzie osobą ubogą, ale z pewnością będzie zagrożony ubóstwem. Biedę w prekariacie warunkuje przede wszystkim brak posiadania umiejętności radzenia sobie na „elastycznym” rynku pracy⁴² i związany z tym brak dochodu pozwalający na utrzymanie się. Brak tych umiejętności nie może być jednak postrzegany jako zależny tylko i wyłącznie od jednostki. Działa ona bowiem i żyje na zasadach i warunkach tworzonych także przez prawo i politykę, zwłaszcza prawo administracyjne i politykę administracyjną. Co więcej, brak umiejętności utrzymania się na elastycznym rynku pracy, na którym odpowiedzialność za prowadzenia działalności gospodarczej zostaje przerzucona z dużych organizacji na pracowników oraz zleceniobiorców i ich rodziny, nie może być postrzegana jako zjawisko negatywne. Tymczasowość zatrudnienia, traktowana jako reguła, będzie powodować pogłębianie stanu niepewności i niemożność planowania przyszłości przez jednostkę, a w rezultacie całe społeczeństwo, dlatego musi być traktowana jako wyjątek.

Dlatego rozważyć jeszcze należy odwrotne pytanie: czy każdy ubogi będzie prekariuszem? Ubóstwo z pewnością w znacznym stopniu może warunkować jakość i częstotliwość dostępu do różnych usług i dóbr (wartości) zarówno materialnych, jak i niematerialnych, takich jak: kultura, opieka zdrowotna, edukacja, infrastruktura publiczna (np.: parki, biblioteki, czytelnie, muzea, komunikacja miejska). Osoby ubogie muszą dodatkowo poświęcić więcej czasu na pozyskiwanie środków służących ich utrzymaniu. Jeżeli granica ubóstwa ustawowego jest ustanawiana na poziomie tak niskim, to prawdopodobnie strata czasu na poszukiwanie możliwości utrzymania się będzie bardzo duża i nieracjonalna⁴³. Dlatego wyznacznikiem ubóstwa powinna być co najmniej granica relatywna, mimo że i ona jest niewystarczająca dla prowadzenia godnego życia.

Zasięg ubóstwa jest wyraźnie zróżnicowany w zależności od grupy społeczno-ekonomicznej, która jest określana przez Główny Urząd Statystyczny na podstawie przeważającego źródła dochodów. Z badań GUS wynika, że w najtrudniejszej sytuacji znajdują się osoby żyjące w gospodarstwach domowych, które utrzymują się z niezarobkowych źródeł. W tym zakresie wymienia się przede wszystkim te gospodarstwa, w których podstawę stanowią świadczenia społeczne inne niż renty i emerytury. Bardziej niż przeciętnie narażeni na ubóstwo są członkowie gospodarstw domowych rolników oraz gospodarstw

⁴² Do umiejętności radzenia sobie na rynku pracy należy zaliczyć np.: zdolności psychofizyczne umożliwiające udźwignięcie ciężaru odpowiedzialności za prowadzenie drobnej działalności gospodarczej lub zatrudnienie w dużej organizacji (przedsiębiorstwie), które wspomnianą odpowiedzialność przerzuca na pracownika i jego rodzinę (elastyczne miejsce pracy, elastyczny czas pracy, elastyczna płaca), zdolności dotyczące pozyskiwania informacji i ich wykorzystania, zdolność wykonywania wielu zadań przypisanych zwyczajowo więcej niż jednemu stanowisku pracy (np. sporządzanie umów, sprząatanie biura, przyjmowanie klientów i załatwianie ich spraw, wystawianie i opisywanie dokumentów księgowych, prowadzenie korespondencji).

⁴³ Osoby ubogie znajdują nieproporcjonalnie mało możliwości, o których tutaj mowa, w stosunku do czasu, jaki poświęcają na ich poszukiwanie.

utrzymujących się głównie z rent. Dodatkowo GUS zwraca uwagę, że pauperyzacji społeczeństwa sprzyja wykonywanie nisko płatnej pracy⁴⁴.

Osobne miejsce należy poświęcić złudnym korzyściom dla osób ubogich wynikającym z zatrudnienia tymczasowego lub staży. Dają one krótkotrwałe (ale niepożądane) lepszy stan materialny oraz samopoczucie społeczne i nadal pozostawiają ubogie jednostki w stanie prekarności, a więc niepewności rodzącej frustrację i gniew. Po drugie niejednokrotnie ci, którzy pracują w takich warunkach, nie są w stanie, przede wszystkim z braku czasu, zmienić swojego statusu społeczno-ekonomicznego na korzystniejszy. Konstrukcja prawno-organizacyjna zatrudnienia tymczasowego oraz powstające na jej tle patologie⁴⁵ dotyczące wykonywania pracy zamiast pomagać utrudniają lub wręcz uniemożliwiają zmianę sytuacji ekonomicznej i społecznej jednostki na lepsze.

Innym przykładem nieprzemysłanej społecznie i ekonomicznie regulacji prawnej jest pomoc dla bezrobotnego w postaci jednorazowej wypłaty środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej lub refundacji kosztów pomocy prawnej, konsultacji i doradztwa dotyczących podjęcia takiej działalności⁴⁶. Warunkiem dofinansowania jest przetrwanie wybranej przez bezrobotnego działalności gospodarczej przez co najmniej 12 miesięcy. Zabieg ten obniża w sztuczny sposób bezrobocie, tylko chwilowo umożliwiając wykazanie społeczeństwu lepszych statystyk. Bezrobotni, którzy nagle stali się przedsiębiorcami, pozbawieni jednocześnie w dłuższym okresie darmowej lub niskopłatnej pomocy merytorycznej w zakresie organizowania i zarządzania sprawami swojej firmy, bez dostępu do kontaktów biznesowych, podstawowej wiedzy finansowej i księgowej oraz rzetelnej informacji rynkowej, zamykają po roku swoje firmy i powiększają ponownie grono bezrobotnych.

5.

Z ubóstwem jest więc związany stan prekarności, pojmowany jako stan niepewności w życiu społecznym i ekonomicznym. Ubóstwo może go powodować, jednak w wyjątkowych sytuacjach, wynikających przede wszystkim z własnego wolnego wyboru jednostki, może ona, mimo biedy, nie postrzegać prekarności w sposób negatywny. W przypadku osoby ubogiej z wyboru możemy mieć do czynienia z nieodczuwaniem przez nią niepewności społecznej i ekonomicznej, a tym samym brakiem popadnięcia w prekariat. Takie sytuacje należy jednak traktować wyjątkowo.

Powyższe rozważania pozwalają też stwierdzić, że jednak nie każda jednostka pozbawiona jednej z siedmiu podstawowych form gwarancji związanych z pracą, o któ-

⁴⁴ *Ubóstwo w Polsce w 2012 r. ...*, s. 3 i nast.

⁴⁵ Mam tutaj na myśli np.: nadużywanie czasu pracy, zawieranie umów z zaniżonym wynagrodzeniem za pracę, które warunkują niższe koszty pracodawcy lub zleceniodawcy.

⁴⁶ Dofinansowanie, o którym mowa w tekście, jest udzielane na podstawie art 46 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 674, 675, 829, 1291, 1623, 1645, 1650.

rych pisze G. Standing, powinna zostać uznana za prekariusza. Wspomniano wcześniej, że niektóre jednostki posiadają zdolności psychofizyczne, które umożliwiają im sprawne funkcjonowanie w prekarności i – mimo jej cech związanych z niepewnością ekonomiczną i społeczną – nie popadają w gniew, frustrację oraz dostrzegają sens wykonywanej przez siebie pracy. Niestety tylko nieliczne z nich w dłuższym czasie będą sobie radziły ze skutkami braku pewności społecznej i ekonomicznej.

Należy też zaznaczyć, że część osób jest tylko pozornie obciążona cechami prekariatu. Dotyczy to tych jednostek, które godzą się z takim stanem faktycznym i nie postrzegają go jako złego, a wręcz przeciwnie – doceniają korzyści płynące z takiego modelu życia, upatrując w nim wielu aspektów wolności lub wręcz jej fundamentu. Przyczyn tego może być wiele: wyznawana ideologia, religia, wybrany styl życia⁴⁷ czy umiejętność łączenia i jednoczesnego prowadzenia kilku czasowych zobowiązań zarobkowych bez obciążenia stresem, który zwykle towarzyszy prekariatowi w takich sytuacjach. G. Standing pisze o współczesnych „miejskich nomadach”, „travellersach”, którzy nie powinni być postrzegani jako ofiary prekarności. Utrzymanie się na podstawie tymczasowego zatrudnienia jest korzystne pod warunkiem istnienia właściwego kontekstu społeczno-ekonomicznego. Jeżeli jednak globalny system gospodarczy wymusza wykonywanie pracy tymczasowej od zbyt dużej liczby osób, to następuje prekaryzacja społeczeństwa, która musi być wówczas pojmowana jako zjawisko wysoce negatywne⁴⁸.

6.

Rola i znaczenie administracji publicznej w stosunku do skutków społeczno-ekonomicznych prekarnej rzeczywistości wydaje zaprzeczać częstym ostatnimi czasy rozważaniom na temat spadku znaczenia administracji publicznej, nauki administracji, nauki prawa administracyjnego, polityki administracji oraz nauki organizacji i zarządzania. Funkcje administracji będą ulegały wzmocnieniu, a może nawet poszerzeniu. Przedstawiona w tym opracowaniu grupa społeczna i zjawisko prekarności z nią związane, w powiązaniu tylko z zagadnieniem ubóstwa mogą determinować nowe zadania administracji publicznej lub poszerzać zakres już istniejących.

⁴⁷ Popularny staje się np. minimalizm życiowy, którego podstawowym celem jest ochrona jednostki przed nadmiernym materializmem i konsumpcjonizmem oraz rozsądne wykorzystanie dóbr cywilizacji. Polega on na zredukowaniu liczby posiadanych rzeczy do odpowiedniego poziomu, tak aby pomagały one w życiu, a nie przeszkadzały. Idea ta może także zostać rozciągnięta na obowiązki, które nie powinny przeszkadzać lub wręcz niwelować rozwoju kontaktów międzyludzkich oraz rozwoju osobistego i zawodowego. Kolejny przykład to *Slow Life*, ruch wywodzący się z Kanady, którego propagatorem jest Carl Honore, promujący życie bez pośpiechu z nastawieniem na ograniczenie potrzeb sztucznie tworzonych przez otoczenie, ochronę indywidualności, ochronę środowiska naturalnego, rozwój świadomości społecznej i konsumenckiej, a także rozwój empatii, asertywności i intelektu. C. Honore, *Pochwała powolności. Jak zwolnić tempo i cieszyć się życiem*, Warszawa 2012.

⁴⁸ G. Standing, *op. cit.*, rozdział 2.

Ubóstwo nie jest bowiem warunkowane tylko brakiem pracy zarobkowej, ale także stanem psychofizycznym jednostki, który odgrywa kardynalne znaczenie przy jej poszukiwaniu, utrzymaniu i rzetelnym wykonywaniu. Poglębiająca się prekaryzacja społeczeństwa powoduje pojawienie się takich skutków jak: frustracja, gniew, długotrwały stres, obojętność, marazm, oportunizm i inne. Na ich tle pojawiają się kolejne niepożądane społecznie następstwa: choroby psychiczne, samobójstwa, bezrobocie, porzucanie dzieci lub rodzin, sieroctwo, pauperyzacja, przestępstwa. Wszystko to oddala od zainteresowanej jeszcze swoim losem jednostki możliwość i chęci poszukiwania, a następnie utrzymania pracy, zwłaszcza jeżeli okazuje się, że zdobyta praca nie pozwala nawet na godne utrzymanie jednostki oraz jej rodziny.

Oczywiście nie każdy ubogi jest prekariuszem i nie każdy prekariusz jest osobą ubogą w sensie przede wszystkim ekonomicznym, ale także i społecznym. Jednak takie sytuacje są wyjątkami. Proóg ubóstwa jest wyznaczony bez związku z rzeczywistością. Kwota stanowiąca jego granice jest nieprzyzwoicie niska oraz upokarzająca i wręcz naruszająca godność jednostki. Może ona ewentualnie wystarczyć na pokrycie miesięcznych kosztów jedzenia, ale katalog podstawowych potrzeb człowieka jest znacznie szerszy (ubranie, edukacja, mieszkanie, opieka medyczna, transport, komunikacja, kultura, udział w życiu społecznym itp.). Podobnie relatywna granica ubóstwa, mimo że wskazuje wartość materialnie wyższą od ustawowego progu ubóstwa, to jednak też powinna być uznana za niewystarczającą zarówno w odniesieniu do modelu jednoosobowego gospodarstwa domowego, jak i w odniesieniu do modelu czteroosobowej rodziny.

Podstawy do zniwelowania negatywnych następstw procesu prekaryzacji społeczeństwa administracja publiczna posiada i w pewnym zakresie, choć ograniczonym, stara się podołać nowym wyzwaniom, ale prawdopodobnie czyni to jeszcze nieświadomie. Nie podnosi się bowiem w opracowaniach tego zagadnienia w kontekście społecznych i publicznych potrzeb oraz oczekiwań prekariatu. Wystarczy jednak odwołać się do takich pojęć, jak: zasada zrównoważonego rozwoju, zasada subsydiarności, społeczeństwo obywatelskie, dobro wspólne, czy wręcz rozdział II Konstytucji RP poświęcony prawom, wolnościom i obowiązkom człowieka i obywatela, zwłaszcza zaś prawu do godnego życia (art. 30) i pracy (art. 65). Wskazane zasady i wartości już funkcjonują w prawie powszechnie obowiązującym, posiadają też ugruntowaną pozycję w doktrynie. Potrzebne jest tylko ich właściwe i rzetelne zastosowanie, aby co najmniej ograniczyć skutki prekarności. Na nowo zaczyna też odżywać idea konsultacji społecznych, dostrzeżono bowiem ich znaczenie oraz uznano, że społeczeństwo jest godne bezpośredniego decydowania w sprawach, które są dla niego ważne. W obecnym, dopiero rozpoczynającym się okresie programowania Unii Europejskiej polskie regiony przeznaczają znaczną część środków finansowych pochodzących z funduszy strukturalnych właśnie na rozwój konsultacji społecznych. Rozwój konsultacji społecznych ma szczególne znaczenie przy podejmowaniu decyzji, które dotyczą spraw umiejscowionych blisko jednostki.

Kolejnym instrumentem będącym odpowiedzią na oczekiwania i potrzeby prekariatu jest demokracja uczestnicząca (inaczej: demokracja partycypacyjna) i związany z nim budżet partycypacyjny. Dzięki takiemu budżetowi mieszkańcy, zwłaszcza mniejszych społeczności, takich jak gminy, dzielnice, wsie lub osiedla, mogą brać bezpośredni udział (współuczestniczyć) w projektowaniu lokalnych wydatków i zadań. Co bardzo istotne, w odróżnieniu od konsultacji społecznych, decyzje podjęte przez mieszkańców są wiążące dla władz. Budżet partycypacyjny umożliwia efektywniejsze gospodarowanie pieniędzmi, ponieważ ułatwia identyfikację faktycznych potrzeb społeczności, dla której jest formułowany, a tym samym odpowiada oczekiwaniom i potrzebom mieszkańców. Przyczynia się także do integracji społeczności lokalnej i odczuwania współodpowiedzialności jednostki za sprawy wspólne oraz zwiększa kontrolę społeczną wydatkowanych pieniędzy. Ważnym argumentem jest także wzrost zaufania do władz lokalnych, który następuje w takim układzie.

Zasada społecznej odpowiedzialności organizacji jest następnym narzędziem, na które należy zwrócić uwagę. Dotyczy ona obowiązku wyboru przez osoby sprawujące funkcje kierownicze w organizacjach takich decyzji i działań, które przyczyniają się zarówno do dbałości o interes własny przedsiębiorstwa, czyli pomnażanie jego zysku, jak i do ochrony i pomnażania dobrobytu społecznego⁴⁹. Podstawowa rola administracji publicznej powinna dotyczyć w tym zakresie przede wszystkim propagowania tej zasady, postulowania jej prawnego ustanowienia, a następnie kontroli nad jej przestrzeganiem, zwłaszcza w odniesieniu do dużych organizacji prywatnych, które działając na danym terenie, pozyskują korzyści z zasobów ludzkich, organizacyjnych, infrastrukturalnych i naturalnych tam zgromadzonych.

Pomoc społeczna, w tym pomoc kierowana do osób bezrobotnych, także będzie ulegała zmianie, zwłaszcza w zakresie podmiotowym. Coraz częściej po wspomnianą pomoc sięgają bezrobotni absolwenci szkół, pozbawieni możliwości podjęcia pracy zgodnej z ich kwalifikacjami, a niejednokrotnie pozbawieni tej możliwości w ogóle. Obniża się więc średnia wieku beneficjentów ośrodków pomocy społecznej i urzędów pracy, w stosunku do których z pewnością będzie trzeba zastosować nowe rozwiązania i poczynić nowe regulacje prawne. W takim układzie, zmian wymaga także polityka edukacyjna, która dostosuje liczbę absolwentów szkół średnich i wyższych do potrzeb społecznych i rynkowych⁵⁰.

Na koniec ostatnia refleksja – brak w przypadku definicji ubóstwa i przy formułowaniu jego mierników odwołania do podstawowej i najważniejszej wartości globalnej

⁴⁹ M. Rybak, *Społeczna odpowiedzialność biznesu – idea i rzeczywistość*, „Gospodarka Narodowa” nr 3/2001, s. 28.

⁵⁰ Bardzo znamienity i istotny wydaje się być tutaj przykład działań poczynionych w takich krajach jak: Niemcy, Szwajcaria, Holandia. W Niemczech od ponad 50 lat panuje tam tzw. dualny system kształcenia zawodowego, którego skutkiem jest najmniejsze wśród państw europejskich bezrobocie osób młodych. Por. J. Zdański, *Dualny system kształcenia zawodowego*, <http://jasnyhoryzont.pl/stuff/dualnysystem.pdf>, s. 1 i nast.

cywilizacji, czyli do godności człowieka. Dbano o ten cenny i wrażliwy element życia każdego człowieka poparty właśnie możliwością wykonywania pracy, której wartość jest doceniana w wymiarze ekonomicznym i społecznym, z pewnością oddali trzy niedole, o których pisał Wolter, czyli nudę, występki i ubóstwo.

