

Jan Mazur OSPPE

UNIWERSYTET PAPIESKI JANA PAWŁA II

Polityka społeczna a problem emigracji zarobkowej Polaków

Podejmując problem emigracji zarobkowej Polaków w kontekście polityki społecznej, warto najpierw spojrzeć na samo zjawisko emigracji zarobkowej w Polsce. Chodzi o odpowiedź na pytanie o rozmiar zjawiska, jego charakter i znaczenie społeczne, gospodarcze i polityczne. Jednakże główne zagadnienie sprowadza się do pytania o to, jakie wyzwania emigracja zarobkowa stawia przed praktyczną polityką społeczną. Czy nie należy uznać bezrobocia i związanych z nim poszukiwań pracy za granicą za rodzaj kwestii społecznej? Innymi słowy, czy można dziś w Polsce mówić o realnym istnieniu kwestii emigracyjnej? Jeśli tak, to czy rzeczywiście jest ona dotkliwym społecznie zespołem problemów, które domagają się jak najszybszego przezwyciężenia, czy też stanowi rodzaj kosztu, jaki społeczeństwo musi ponieść ze względu na realną perspektywę rozwoju i coraz większej zamożności Polaków?

W niniejszym szkicu nie sposób spojrzeć na tę problematykę w całości. Niejako z konieczności jest ona ograniczona do dwóch zagadnień. Jednym z nich jest próba spojrzenia na stan emigracji zarobkowej w Polsce w kontekście transformacji systemowej. Oczywiście spojrzenie to dotyczy perspektywy polityki społecznej, a więc uwzględnia jedynie te aspekty, które odnoszą się do jej zadań i celów. Drugie zagadnienie dotyczy odpowiedzi na pytanie o to, czy problem emigracji stanowi kwestię społeczną, czyli odpowiada jej ogólnie przyjętej definicji. Ponadto rozważa problem, na ile ową kwestię można by wyjaśnić przy pomocy teorii socjologicznych.

1. Emigracja zarobkowa po wejściu Polski do Unii Europejskiej

Emigracja zarobkowa nie jest zjawiskiem nowym. W Polsce występowało ono już w okresie zaborów, w międzywojniu, a także w dobie realnego socjalizmu, częściowo nakładając się na emigrację polityczną. Wyjazdy Polaków „za chlebem” szczególnie nasiliły się w stanie wojennym. Była to planowana polityka emigracyjna, konsekwentnie realizowana przez reżim komunistyczny wobec tych, którzy zostali uznani za wrogów panującego systemu. W okresie transformacji ustrojowej, a więc po roku 1989, sytuacja emigracyjna również uległa „transformacji”. Ustały emigracje o charakterze politycznym, ale za to nastąpiły masowe wyjazdy z Polski w poszukiwaniu pracy zarobkowej. Główne uwarunkowanie tego rodzaju emigracji to przede wszystkim brak odpowiedniej polityki gospodarczej i społecznej państwa, która byłaby wrażliwa na zjawisko bezrobocia. Strategie tych polityk dalekie są od kreowania nowych miejsc pracy, jak również takich warunków, które zachęcałyby Polaków, zwłaszcza młodych, do pozostania w kraju. Bezrobocie wiąże się wszakże z niebezpieczeństwem wejścia w stan ubóstwa. Wystarczy nadmienić, że w połowie 2015 roku odnotowano

6,2 mln osób żyjących poniżej granicy ustawowego ubóstwa¹. W tej sytuacji emigracja zarobkowa często bywa traktowana jako rodzaj ucieczki przez biedą lub nędzą społeczną.

Na temat emigracji zarobkowej istnieje wszakże obszerna literatura źródłowa (badawcza), więc w ramach niniejszego szkicu wystarczy poprzestać na zasygnalizowaniu problemu. Niemniej jednak warto uświadomić sobie rozmiar emigracji zarobkowej, spowodowanej właśnie bezrobociem, analizując odpowiednią statystykę. Otóż według Głównego Urzędu Statystycznego (GUS) po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej liczba polskich emigrantów na końcu odpowiadającego jej roku wyglądała następująco: 2004 – 1 mln, 2005 – 1,45 mln, 2006 – 1,95 mln, 2007 – 2,27 mln, 2008 – 2,21 mln, 2009 – 2,1 mln, 2010 – 2 mln, 2011 – 2,06 mln, 2012 – 2,13 mln, 2013 – 2,14 mln². Aktualnie jeszcze nie ma urzędowych danych GUS odnośnie do 2014 roku, ale wstępnie szacuje się, że jest to liczba około 3 mln (na pewno większa niż w 2013 roku)³. Natomiast w połowie 2015 roku, wedle raportu *Migracje zarobkowe Polaków 2015* firmy Work Service, ponad 1,2 mln Polaków rozważało migrację zarobkową. Dwie trzecie tej grupy to osoby poniżej 35. roku życia⁴. Wedle danych GUS, w 2014 roku, jak również

-
- 1 Zob. *Raport GUS: w Polsce żyje 6,2 mln osób poniżej granicy ubóstwa!!! – Eksterminacja Narodu Polskiego!!!*, <https://forumemjot.wordpress.com/2015/06/10/raport-gus-w-polsce-zyje-62-mln-osob-ponizej-granicy-ubostwa-eksterminacja-narodu-polskiego/> (dostęp: 10.09.2015).
 - 2 Cyt. za: *Emigracja zarobkowa Polaków. Zobacz, gdzie wyjeżdżamy najczęściej*, <http://www.money.pl/gospodarka/raporty/artykul/emigracja-zarobkowa-polakow-zobacz-gdzie,249,0,1705977.html> (dostęp: 17.09.2015).
 - 3 Zob. *Polska 2014: Rekordowa liczba samobójstw. Rekordowa liczba zaginięć. Rekordowa liczba emigrantów*, <http://niewygodne.info.pl/artykul5/02155-Rekordowa-liczba-samobojstw-zaginiec-i-emigrantow.html> (dostęp: 14.09.2015).
 - 4 Zob. *Emigracja zarobkowa*, http://www.interia.pl/informacje-emigracja-zarobkowa,tId,98586#utm_source=paste&utm_medium=paste&utm_campaign=firefox (dostęp: 14.09.2015).

w pierwszej połowie 2015 roku co miesiąc zwiększa się liczba Polaków mieszkających poza Polską o nieco ponad 10 tysięcy⁵.

Należy jednak uwzględnić fakt, że wyniki szacunku opracowanego przez GUS nie są dokładne. Powinny być traktowane jako przybliżone, ponieważ w poszczególnych krajach istnieją różne systemy ewidencjonowania przepływów migracyjnych oraz jest różna dostępność danych o migracjach. Dane krajów przyjmujących, wskazujące na liczbę Polaków lub osób urodzonych w Polsce, dotyczą również tych osób, które wyemigrowały z Polski na stałe i nie są objęte szacunkiem GUS. Ponadto poszczególne kraje przy opracowywaniu tego rodzaju statystyk często posługują się różnie ustalonymi okresami przebywania jako kryterium zaliczenia osoby do imigrantów. Nierzadko stosowane jest kryterium jednego roku przy jednoczesnym pomijaniu publikacji statystyk migracji krótkookresowych. Uzyskanie dokładnych danych utrudnia również fakt, że część Polaków ma podwójne obywatelstwo, co sprawia, że osoba mająca obywatelstwo polskie i kraju przyjmującego nie jest traktowana w kraju aktualnego zamieszkania jako obywatel Polski. Niewątpliwym utrudnieniem przy szacowaniu danych jest także i to, że wiele osób po opuszczeniu Polski zmienia kraj przebywania (np. najpierw przebywa w Niemczech, potem wyjeżdża do Szwecji lub innego kraju, bardziej atrakcyjnego pod względem łatwości znalezienia pracy, oferowanych wynagrodzeń czy szerszego dostępu do świadczeń socjalnych).

Dlatego trzeba założyć, że liczba tych, którzy wyemigrowali w poszukiwaniu pracy czy w ogóle lepszych warunków życia, jest znacznie wyższa, aniżeli podają to statystyki GUS. W obliczeniach GUS uwzględnia się wyłącznie te osoby, które na stałe zameldowane są w Polsce,

5 Zob. *GUS: w 2014 r. wzrosła liczba Polaków na emigracji*, <http://www.bankier.pl/wiadomosc/GUS-w-2014-r-wzrosla-liczba-Polakow-na-emigracji-3419235.html> (dostęp: 11.09.2015).

gdyż tylko takie uznaje się za czasowo przebywające za granicą. Jednak szacuje się, iż jest co najmniej paręset tysięcy Polaków, którzy nie są już na stałe zameldowani w Polsce, a też wyjechali za granicę w ostatnich latach. Ponadto wśród przebywających obecnie za granicą jedna czwarta to osoby, które wyjechały z Polski do Unii Europejskiej jeszcze przed akcesją, zaś współczesne statystyki koncentrują się na emigracji poakcesyjnej⁶.

W każdym razie problem emigracji zarobkowej wyraża się nie tylko w dużej liczbie młodych Polaków szukających pracy poza granicami własnej ojczyzny, ale jeszcze bardziej w braku wyobraźni politycznej i gospodarczej ze strony państwa polskiego odnośnie do przewyższenia tego zjawiska. Jakie są zatem główne powody emigracji? Odpowiedź jest powszechnie znana: brak pracy, niskie zarobki i wyzysk na rynku pracy. Powody te potrafi „wyrecytować” niemal każdy zdrowo myślący urzędnik państwowy mający do czynienia z rynkiem pracy, ale nie tylko, bo należą one również do powszechnego odczucia obywateli. Zdawać by się mogło, że w tej sytuacji nie ma nic prostszego, nic bardziej oczywistego, jak przyjąć jakąś konkretną strategię polityki społecznej i gospodarczej dla walki z tymi trzema głównymi przyczynami masowej emigracji. Niestety, tak się nie dzieje! A tymczasem zjawisko emigracji zarobkowej zdaje się przybierać postać rzeczywistej kwestii społecznej. Warto w tym miejscu zastanowić się, czy aby naprawdę?

2. Emigracja zarobkowa Polaków kwestią społeczną?

Aby rozważyć ujęte w powyższym śródtytule zagadnienie, notabene opatrzone znakiem zapytania, należy wpieryw zwrócić uwagę

6 Zob. I. Cygonek, *10 lat Polski w UE: nowa polska emigracja*, http://wyborcza.pl/1,91446,15887825,10_lat_Polski_w_UE__nowa_polska_emigracja.html#ix-z3mZswjU6t (dostęp: 14.09. 2015).

na znaczenie terminu „kwestia społeczna”. Sprawa jest bardzo ważna, bo o skuteczności polityki społecznej, jej etycznym i aksjologicznym obliczu w największym stopniu decyduje to, na ile potrafi ona przewyższać istniejące kwestie społeczne. W tym właśnie kontekście stanowi „roztropną troskę” o dobro społeczne (dobro socjalne), które znajduje swoją istotną treść w „jakości” życia poszczególnych ludzi i grup społecznych, ukierunkowanej na rozwój osobowy (osobisty) każdego człowieka. W polityce społecznej oznacza to po prostu dążenie do stanu rosnącego dobrobytu. Czym jest zatem kwestia społeczna?

Na przełomie XIX i XX wieku posługiwano się tą kategorią zarówno w liczbie pojedynczej, jak i liczbie mnogiej. Pojęcie „kwestie społeczne” wskazywało na istnienie odrębnych, palących problemów społecznych, ujmowanych przedmiotowo (np. kwestia mieszkaniowa, agrarna) i podmiotowo (np. kwestia robotnicza, chłopska, żydowska, kobieca). Jednakże odwoływanie się do kategorii „kwestie społeczne” nie oznaczało, że kwestie te ujmowane były jako problemy pojedyncze, wzajemnie od siebie oderwane. Wszystkie kwestie społeczne stanowią przejaw tego samego zła, będącego wynikiem podstawowej sprzeczności systemowej (ustrojowej). Można pogłądowo skonstatować, że niejako wspólnym podłożem różnych kwestii społecznych jest jakaś jedna kwestia społeczna, będąca synonimem głównej sprzeczności danego ustroju⁷.

Ogólnie można przyjąć, że każda epoka historyczna ma swą specyficzną kwestię społeczną (np. niewolnictwo, poddaństwo, proletaryzm, dysproporcje w rozwoju pomiędzy ubogim Południem i bogatą

7 Por. J. Mazur, *Pro familia et societate. Wybrane zagadnienia polityki społecznej*, Kraków 2013, s. 40–41; B. Rysz-Kowalczyk, *Teoria kwestii i problemów społecznych*, [w:] *Polityka społeczna. Podręcznik akademicki*, red. G. Firlit-Fesnak, M. Szyłko-Skoczny, Warszawa 2009, s. 182.

Północą). Mechanizm powstawania kwestii społecznej wydaje się zawsze podobny. Otóż najpierw towarzyszy mu pojawienie się pewnych procesów, których skutki obecności w tkance społecznej na początku są trudne do identyfikacji. Prawie niedostrzegalnie przybierają one na sile, aż w pewnym momencie eksplodują, stając się kwestią społeczną. Wyraża się ona w istnieniu konkretnych problemów o szczególnie wysokim stopniu dotkliwości dla życia i współdziałania członków danej społeczności. Istota tych problemów ujawnia się w blokowaniu zaspokajania podstawowych potrzeb ludności. Zasadniczo nie mają one charakteru przejściowego, ale wykazują swego rodzaju „trwałość”. W sumie kwestia społeczna tworzy sytuację, która zagraża godności człowieka. Współcześnie kwestia ta ma wymiar globalny, co nie oznacza, że nie występuje już w skali krajowej czy lokalnej. Ponadto ma charakter wielowymiarowy. W takim też sensie bywa przyjmowana jako przedmiot polityki społecznej⁸.

Teoretycznie można kwestię społeczną scharakteryzować przy pomocy takich czynników (parametrów), jak: asymetria, dezorganizacja, dolegliwość, dysfunkcja, niewydolność, niezgodność, roszczenie, sprzeczność, zagrożenie czy zawodność. Wskazują one na stan nierównowagi społecznej, który nie jest tymczasowy, lecz odznacza się rodzajem pewnej stabilności, zmieniając jedynie swoje cechy w zależności od sytuacji⁹.

W polityce społecznej ujawnia się dziś tendencja do traktowania kwestii społecznych jako szczególnej klasy problemów społecznych, które blokują zaspokajanie podstawowych potrzeb zbiorowości ludzkich. Wedle Jana Daneckiego, polskiego teoretyka polityki społecznej,

8 Por. J. Mazur, *Pro familia et societate. Wybrane zagadnienia polityki społecznej*, dz. cyt., s. 42.

9 J. Auleytnier, *Polityka społeczna, czyli ujarzmienie chaosu socjalnego*, Warszawa 2002, s. 71.

kwestia społeczna to konkretne problemy o szczególnie wysokim stopniu dotkliwości dla życia i współdziałania członków danej społeczności. Problemy te można scharakteryzować następująco:

1. ich geneza, zasięg i nasilenie wynikają z danego układu stosunków między grupami społecznymi, zasad gospodarowania i podziału dóbr oraz przyjmowanej w życiu publicznym hierarchii wartości i interesów;
2. presję tych problemów odczuwają duże zbiorowości w postaci wysokiego natężenia dolegliwości dla substancji biologicznej, potencjału kulturowego i spójności społeczeństwa;
3. nie są one traktowane w społeczeństwie jako naturalny porządek rzeczy, lecz jako wyzwanie, stan, któremu należy przeciwdziałać;
4. ich przewyciężenie wykracza poza możliwości poszczególnych osób czy grup i wymaga wsparcia zewnętrznego;
5. są konfliktogenne w relacjach grup dotkniętych tymi problemami do pozostałych grup społecznych¹⁰.

Powyższa charakterystyka kwestii społecznych wyraża pewien syndrom współzależnych zagrożeń, uwikłanych głęboko w sieć sprzecznych interesów, które domagają się ujęcia systemowego. Oznacza to, że skupienie wysiłków na eliminacji tylko niektórych problemów może potęgować pozostałe, prowadząc do pogorszenia sytuacji ogólnej. Wedle tego spojrzenia odpowiednie rozpoznanie wspomnianej przez Daneckiego klasy problemów (syndromu współzależnych zagrożeń) jest najbardziej istotnym wyzwaniem i zadaniem dla polityki społecznej.

Jak wobec tego poszczególne elementy definicji kwestii społecznej odnoszą się do problemu emigracji zarobkowej Polaków? Czy

10 Cyt. za: J. Mazur, *Pro familia et societate. Wybrane zagadnienia polityki społecznej*, dz. cyt., s. 49–50.

rozważane zjawisko emigracji spełnia warunki definicyjne kwestii społecznej?

Otóż nie ulega wątpliwości, że współczesna emigracja zarobkowa stanowi problem czy zespół problemów o szczególnie wysokim stopniu dotkliwości dla życia i współdziałania Polaków. Istota tych problemów ujawnia się w blokowaniu zaspokajania podstawowych potrzeb natury rodzinnej i kulturowej ludności. Wyjazdy za chlebem, wymuszone sytuacją ekonomiczną, chęcią zaspokojenia podstawowych potrzeb materialnych, powodują niezaspokojenie podstawowych potrzeb natury głębszej, mianowicie potrzeb egzystencjalnych, małżeńskich, rodzinnych, wychowawczych, a także szeroko rozumianych potrzeb duchowych. Ponadto każda tego rodzaju emigracja stanowi potencjalne zagrożenia dla godności człowieka. Status emigranta, wymuszony sytuacją ekonomiczną, zwykle łączy się nie tylko z dyskomfortem życiowym wywołanym zmianą środowiska, ale z koniecznością takiego dostosowania się do nowych warunków, które polega na zakwestionowaniu dotychczasowej aksjologii, etyki i religii.

Niestabilność rynku pracy w Polsce przedłuża się w czasie. Na razie trudno przewidzieć, kiedy w sposób znaczący zmaleją przyczyny emigracji zarobkowej. Z pewnością nie mają one charakteru przejściowego. Jakkolwiek by było, współcześni emigranci zarobkowi z uwagi na liczebność i strukturę wiekową powodują stan nierównowagi społecznej, który najbardziej charakteryzują takie elementy, jak: asymetria, dolegliwość, niewydolność, roszczenie, zagrożenie czy zawodność. W przypadku emigracji zarobkowej ów stan nierównowagi nie jest tymczasowy, lecz wciąż trwa.

Szczegółową analizę przywołanych elementów z konieczności trzeba pominąć ze względu na ograniczoną objętość niniejszego szkicu. Jednakże dla przykładu wystarczy zatrzymać się choćby pokrótce przy niewydolności. Chodzi o niewydolność systemu społecznego, który nie jest w stanie zapewnić dostatecznej liczby miejsc pracy,

przeciwdziałać niskim zarobkom i eliminować wyzysku na rynku pracy.

Polski system wyborczy, uwarunkowany siłą propagandy medialnej, jak dotąd nie był w stanie wyłonić takiej ekipy rządowej, która potrafiłaby wyeliminować lub choćby tylko istotnie ograniczyć sytuację występującej niewydolności¹¹. Wszelkie tego rodzaju próby bardziej lub mniej skutecznie blokowane są przez silne grupy biznesowe i polityczne zainteresowane utrzymaniem istniejącego *status quo* odnośnie do braku pracy, niskich zarobków i wyzysku na rynku pracy. Specyfika owego zespołu problemów, które oscylują wokół emigracji zarobkowej i które wciąż bezskutecznie oczekują na przezwycięzenie, pozwala na rozpoznanie w nich kwestii społecznej przybierającej postać kwestii emigracyjnej.

Choć stosunek polityki społecznej do kwestii społecznej wyraża się przede wszystkim w praktycznej działalności, to jednak działalność ta nie może być skuteczna bez wspierających ją teorii. Są one poszukiwaniem najlepszych dróg wiodących do realizacji zamierzonych celów, bądź też rodzajem ostrzeżenia przed wyborem dróg błędnych.

3. Kwestia emigracyjna wedle teorii socjologicznych

W polityce społecznej każdą kwestię społeczną zazwyczaj interpretuje się w oparciu o teorie, które wskazują na konkretne jej uwarunkowania porządkiem społecznym i w konsekwencji porządkowi temu zagrażające. Najczęściej dla wyjaśnienia źródeł kwestii społecznych teoretycy polityki społecznej odwołują się do teorii asymetrii, teorii

11 Wygląda na to, że nowy rząd, jaki powołała formacja polityczna Prawo i Sprawiedliwość, dzięki zwycięstwu w wyborach parlamentarnych w 2015 roku zapoczątkował nową jakość w polityce społecznej – wydaje się wrażliwy na kwestię emigracyjną (przyp. z 28 października 2016 roku).

odchylen (nierówności), teorii sprzeczności społecznych i teorii zawodności ładu społecznego¹². Pojawia się zatem pytanie, czy, i w jakim stopniu, przywołane teorie interpretują migrację zarobkową Polaków jako kwestię społeczną. Aby podjąć próbę odpowiedzi na to pytanie, należy rozważyć problem w odniesieniu do każdej teorii oddzielnie.

Jeśli chodzi o **teorię asymetrii**, to uwzględnia ona asymetrię stosunków społecznych czy społeczno-gospodarczych oraz asymetrię interesów i sił społecznych, które uwikłane są w dane problemy. W istocie swjej asymetria oznacza, że pomiędzy organizacjami, grupami, środowiskami społecznymi, poprzez które wyrażane są interesy, nie ma równowagi sił. Asymetria interesów rodzi nowe podziały, które przebiegają daleko od konwencjonalnego konfliktu: pracodawca-pracownik. Wspólnota interesów jednych grup, wyrażająca się w ich sile organizacyjnej, ogranicza lub uniemożliwia realizację interesów innych grup. Są takie grupy nacisku, które same z siebie stwarzają problemy społeczne, spychając inne słabsze grupy na bok. Może być tak, że silniejsi potrafią egzekwować swoje interesy kosztem słabszych, wykorzystując swoją przewagę na przykład na forum prawnym (ustawodawczym), co może skutecznie blokować rozwiązanie danej kwestii społecznej¹³.

W Polsce jednym z wyrazów takiej asymetrii niewątpliwie jest wciąż utrzymująca się kwestia emigracyjna, której źródło (z pewnością nie jedyne, a być może także nie najważniejsze) tkwi w braku odpowiedniej równowagi pomiędzy środowiskiem pracodawców a środowiskiem pracowników najemnych. Z uwagi na wysoki stopień bezrobocia świat pracy zależnej nie przedstawia prawie żadnej siły, aby

12 Por. J. Auleytner, *Polityka społeczna, czyli ujarznienie chaosu socjalnego*, dz. cyt., s. 63–68.

13 J. Auleytner, *Polityka społeczna, czyli ujarznienie chaosu socjalnego*, dz. cyt., s. 63–64.

skutecznie realizować swoje własne życiowe interesy. Natomiast świat pracy niezależnej, zwłaszcza wielki biznes z kapitałem zagranicznym, stanowi środowisko, którego sytuacja jest pod tym względem o wiele bardziej korzystna. Więcej – zdecydowanie dominuje ono nad środowiskiem pracowników najemnych. W związku z tym pracownicy ci skazani są na szukanie pracy za granicą, co nie oznacza, że na emigrację zarobkową nie decydują się również drobni przedsiębiorcy z niewielkim kapitałem.

Z kolei **teoria odchyień** (nierówności) opiera się na założeniu mającym potwierdzenie w doświadczeniu życia społecznego, że zorganizowane interesy oraz konflikty stwarzane przez grupy interesów mają większą szansę uwzględnienia w systemie politycznym aniżeli interesy jednostek. Innymi słowy zdolność do konfliktu w obronie interesu lub w celu jego realizacji zależy od siły grupy. Jednak granice tych konfliktów nie przebiegają dziś pionowo, pomiędzy klasami, warstwami czy grupami zawodowymi, lecz poziomo – pomiędzy sferami potrzeb i obszarami wpływów. Badania pokazują, że aktualnie w Polsce powstał horyzontalny system odchyień (nierówności) w warunkach życia. Jednostka może równocześnie należeć do różnych obszarów odchyień. W jednych może osiągnąć satysfakcję, w innych zaś niezadowolenie. Dlatego też wydaje się, że tego rodzaju sytuacja stanowi istotne uwarunkowanie kwestii emigracyjnej.

Teoria odchyień wskazuje na fakt, że w rozwoju społecznym istnieją interesy grup niezorganizowanych, czyli nieposiadających zdolności do realizacji swoich celów. Stąd wynika ich marginalizacja, gdyż są spychane na bok przez grupy zorganizowane. W sytuacji kwestii społecznej problemem może być korzystanie z uprzywilejowanej pozycji grup zorganizowanych kosztem grup niezorganizowanych, co wiąże się z realną możliwością przechwytywania korzyści. W realiach polskich grupą niezorganizowaną są przede wszystkim bezrobotni lub ci wszyscy, którzy mają niskie zarobki i są wyzyskiwani

na rynku pracy. Znaczna część tej grupy, chcąc uniknąć marginalizacji, decyduje się na emigrację zarobkową¹⁴.

Wydaje się, że współczesna kwestia emigracyjna uwarunkowana jest również „dyktaturą” mniejszości, do których należą grupy interesów o genezie „okrągłostołowej”. W tej sytuacji do przewyciężenia kwestii emigracyjnej przydałyby się dziś nowe, oddolne, a może nawet i spontaniczne ruchy socjalne, aby ująć w formy organizacyjne konkretne interesy emigrantów zarobkowych. Chodzi o to, aby przewyciężyć „dyktaturę” dominujących grup interesu, które odpowiedzialne są za bezrobocie, niskie zarobki i wyzysk na rynku pracy.

Teoria sprzeczności społecznych usiłuje natomiast wyjaśnić kwestię społeczną, wskazując na istnienie zmieniających się jakościowo problemów grupowych i indywidualnych. Można mówić o wielu tego rodzaju sprzecznościach, ale dla kwestii emigracyjnej najbardziej istotne wydają się dwie spośród nich, mianowicie: 1. sprzeczność pomiędzy wzrastającym dobrobytem społeczeństwa a malejącym zadowoleniem ludzi (wzrostowi wydatków socjalnych państwa nie odpowiada subiektywny odbiór rzeczywistości przez ludzi); 2. sprzeczność pomiędzy wkładem a uzyskanym efektem (za coraz większą sumę pieniędzy kupuje się coraz mniej społecznej pewności i poczucia sprawiedliwości).

Sprzeczności te kojarzone są z polityką społeczną państwa, które niejako z konieczności, będąc podmiotem realizacji politycznego programu obietnic, staje się adresatem roszczeń, pretensji i oczekiwań jednostek i całych grup społecznych. W tej sytuacji spirala niezaspokojonych roszczeń i pretensji kierowanych pod adresem państwa znajduje swój finał w decyzji o wyjeździe do pracy za granicę. Owa

14 J. Auleytner, *Polityka społeczna, czyli ujarzmienie chaosu socjalnego*, dz. cyt., s. 64–66.

spirala roszczeń i pretensji związanych z rynkiem pracy, najczęściej uzasadnionych, wyraża jakby dynamikę istnienia kwestii emigracyjnej. Wydaje się, że współczesne państwo polskie, doświadczające kwestii emigracyjnej, dla skutecznego przezwyciężania istniejących sprzeczności społecznych powinno ewoluować w kierunku takiego państwa socjalnego, które daje obywatelom poczucie pewności egzystencji, ogranicza ich troski i kłopoty życiowe, stara się o większą sprawiedliwość¹⁵.

Na koniec warto jeszcze wymienić **teorię zawodności ładu społecznego**. Opiera się ona na założeniu, że każda nowożytna kwestia społeczna powstaje z zawodności ładu społecznego. Lansował ją Johannes Messner, austriacki etyk, teolog, polityk, przedstawiciel katolicyzmu społecznego¹⁶. Jego zdaniem bezpośrednimi przyczynami wspomnianej zawodności, a więc i całej kwestii społecznej, są ideologiczność i instytucjonalność (instytucyjność). Czy owe przyczyny leżą także u podstaw kwestii emigracyjnej w Polsce?

Należy wpiery wyjaśnić, że przez ideologiczność Messner rozumiał zbiór idei, wartości i odpowiadających im celów, które wywierają kształtujący wpływ na funkcjonowanie ładu społecznego. Szczególną rolę odgrywają idee zakorzenione w świadomości społecznej, obyczajach, życiu publicznym. Mają one to do siebie, że zderzają się między sobą, jeśli pochodzą od różnych sił kształtujących rzeczywistość. Zderzające się ideologie zazwyczaj mają swoje własne hierarchie wartości i celów. Szczególnie brzemienne w skutki są konfrontacje wartości w praktyce, gdyż prowadzą one do powstania kwestii socjalnych.

15 Por. J. Auleytner, *Polityka społeczna, czyli ujarznienie chaosu socjalnego*, dz. cyt., s. 67–68.

16 Por. J. Messner, *Die soziale Frage im Blickfeld der Irrwege von gestern, der Sozialkämpfe von heute, der Weltenscheidungen von morgen*, Innsbruck–Wien–München 1964.

Jeśli chodzi o drugą przyczynę zawodności ładu społecznego, jaką – wedle Messnera – jest instytucjonalność, to w gruncie rzeczy oznacza ona biurokrację, która sama z siebie przyczynia się do powstawania kwestii społecznych. Jest ona zespołem urządzeń prawnych, politycznych, wychowawczych, gospodarczych, socjalnych i technicznych, które zostały pomyślane i utworzone do realizacji celów społecznych, politycznych i gospodarczych. Tego rodzaju „urządzenia” (instytucje) prowadzą do zawodności ładu społecznego, o ile odznaczają się bezwładnością, chęcią panowania, nadużyciami, komplikowaniem spraw, hipertrofią (tendencją do powiększania się). Są to cechy, które w oczywisty sposób sprzyjają powstawaniu i utrzymywaniu się kwestii społecznej¹⁷.

Nietrudno zauważyć, że istnieje bardzo wyraźny związek między ładem społecznym a ideologicznością i instytucyjnością. Ład ten okazuje się zawodny, jeśli oddziałują na niego różne, skonfliktowane ze sobą kierunki ideowe. W Polsce od samego niemal początku transformacji systemowej ma miejsce ścieranie (zderzanie) się dwóch, a nawet trzech rodzajów idei, które w większym lub mniejszym stopniu zakorzenione są w świadomości społecznej, obyczajach, życiu publicznym. Są to ideologia realnego socjalizmu, liberalizm gospodarczy i polityczny oraz idee wynikające z nauczania społecznego Kościła. Idee te pochodzą od różnych sił społecznych, które rywalizują o wpływy i walczą o własne interesy między innymi na rynku pracy, co nieuchronnie prowadzi do kwestii emigracyjnej. Jak na razie emigracja korzystna jest dla większości pracodawców, gdyż gwarantuje im zdecydowaną przewagę nad pracownikami.

W Polsce kwestię emigracyjną podtrzymuje, a nawet utwierdza, instytucyjność państwa, która jakby sama z siebie prowadzi

17 J. Auleytner, *Polityka społeczna, czyli ujarzmienie chaosu socjalnego*, dz. cyt., s. 68–69.

do powstawania problemów społecznych. Dzieje się tak głównie dlatego, że wykonywanie władzy państwowej w znacznej mierze pozostaje poza kontrolą społeczną, co oznacza, że władza nie musi liczyć się z wolą obywateli. Dobro społeczeństwa reglamentowane jest według woli i celów rządzącej ekipy, która dla własnych korzyści może ignorować autentyczne wartości. Biurokracja w Polsce pozostaje w takiej relacji z obywatelami, że z łatwością może reglamentować dobro społeczne z korzyścią tylko dla niektórych uprzywilejowanych grup. W tej sytuacji pozostałe grupy, czując swoją bezsilność i nie widząc dla siebie korzystnych perspektyw rozwoju, decydują się na emigrację zarobkową, która urasta do rangi kwestii społecznej. W pewnym sensie tłumaczy ją właśnie teoria zawodności ładu społecznego.

Podsumowanie

Reasumując niniejsze rozważania, trzeba przyznać, że w Polsce istnieje kwestia emigracyjna. Jej rozpoznanie nie przedstawia większych trudności. Spełnia ogólne warunki definicji sformułowanej przez teoretyków polityki społecznej i stanowi przejaw nietrudnych do zidentyfikowania problemów. Można ją zinterpretować za pomocą odpowiednich teorii socjologicznych, którymi posługuje się także polityka społeczna.

Istnienie kwestii emigracyjnej świadczy o tym, że polityka społeczna nie realizuje należycie właściwych sobie zadań i celów. Nie potrafi skutecznie reagować na stojące przed nią wyzwania społeczne (socjalne). A zmaganie z każdą kwestią społeczną należy wszakże do podstawowej misji polityki społecznej, o ile w ogóle ma ona zasługiwać na swoje miano.

Nie oznacza to wcale, że aktualnie uprawiana polityka społeczna nie zmierza w kierunku przewyciężenia kwestii emigracyjnej. Dąży między innymi do tego, by szanse i warunki zatrudnienia były

w Polsce porównywalne do zagranicznych, ale są to jedynie deklaracje, których realizacja w najbliższej przyszłości jest prawie niemożliwa. Tymczasem wysoka stopa bezrobocia, niskie zarobki i wyszysk na rynku pracy wciąż stanowią problem, z którym koniecznie trzeba coś zrobić.

Summary

Social policy and the problem of Polish labour migration

The article is a general overview of the issue of labor migration in Poland, in the context of the tasks and challenges facing social policy. The text bears the sub-headings: *Emigration after Polish accession to the European Union*, *Polish emigration – a social issue?* and *The issue of emigration according to sociological theory*.

In conclusion, the author states that there is an emigration issue in Poland. It started after 1989, and intensified after Poland joined the European Union, which officially took place on 1 May 2004. The question of emigration meets the requirements which social theorists formulate for any social issue, in order for it to be defined as such. It can be seen as a syndrome of problems. These can be interpreted using the appropriate sociological theories, which social policy also uses.

The existence of the issue of emigration testifies to the fact that social policy in Poland is not implementing the relevant tasks and objectives properly. It cannot effectively respond to the current challenges in society. However, this does not mean that social policy as currently practiced makes no attempt to tackle the issue of immigration. It seeks, among other things, to ensure that the opportunities and employment conditions in Poland are comparable to foreign ones. Unfortunately, high unemployment, low wages and exploitation in the labor market are still problems which must be addressed without fail.

Keywords: social policy, economic migration, unemployment, exploitation in the labor market, emigration