

## SOCIAL SAFETY

## BEZPIECZEŃSTWO SOCJALNE

### ABSTRACT

The aim of the article is to present the importance of social security and to show the role it plays in shaping the national security of the Republic of Poland. The publication also shows the social and psychosocial risks posed by modern pathologies. This also addresses the threat posed by demographic problems. The data of the Central Statistical Office and materials published in this matter were analyzed. Social threats and their impact on state security have been shown. In addition, the most important challenges facing Poland are discussed in order to ensure the safe existence of citizens. The author points out the possible consequences and risk of the threats presented here for the country.

### STRESZCZENIE

Celem artykułu jest przedstawienie znaczenia bezpieczeństwa społecznego oraz pokazanie roli, jaką odgrywa ono w kształtowaniu bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej. Publikacja pokazuje również zagrożenia społeczne i psychospołeczne wywoływane przez współczesne patologie. Omówiono tu także zagrożenie powstałe w wyniku problemów demograficznych. Przeanalizowano dane Głównego Urzędu Statystycznego i materiały opublikowane w tej sprawie. Ukazano zagrożenia społeczne i ich wpływ na bezpieczeństwo państwa. Ponadto omówiono najważniejsze wyzwania stojące przed Polską w celu zapewnienia bezpiecznej egzystencji obywateli. Autor wskazuje na możliwe konsekwencje i ryzyko przedstawionych tu zagrożeń dla kraju.

**KEYWORDS:** *social security, security system, social threats, demographic problems, risks and consequences*

**SŁOWA KLUCZOWE:** *bezpieczeństwo socjalne, system ochrony, zagrożenia społeczne, problemy demograficzne, ryzyko i konsekwencje*

## WPROWADZENIE

Od czasu powstania społeczeństw i państw dylematy związane z bezpieczeństwem stanowiły istotną część życia obywateli. Bezpieczeństwo jest stanem wolności od zagrożeń odnoszących się do różnych sfer życia człowieka. Od zarania dziejów ludzkość borykała się z zagrożeniami bezpieczeństwa powodowanymi przez siły natury i działania człowieka. W obecnych czasach zakres bezpieczeństwa państwa i narodu został poszerzony o obszar bezpieczeństwa społecznego wynikający z obowiązków państwa demokratycznego, w trosce o dobro obywateli i ich ochronę przed zagrożeniami. Marek Leszczyński określa bezpieczeństwo społeczne jako ogół działań prawnych organizacyjnych, realizowanych przez podmioty rządowe (krajowe i międzynarodowe), pozarządowe i poprzez samych obywateli. Działania te mają na celu zapewnienie określonego poziomu życia osobom, rodzinom i grupom społecznym oraz niedopuszczenie do ich marginalizacji i wykluczenia społecznego (Leszczyński, 2011).

Istotnym elementem bezpieczeństwa społecznego jest bezpieczeństwo socjalne odnoszące się bezpośrednio do zapewnienia podstawowych warunków bytowych, pomocy i interwencji w sytuacjach krytycznych, rozdzielania świadczeń i niwelowania różnic w statusie społecznym. Wraz z rozwojem cywilizacyjnym i osiągnięciami technologicznymi wzrosła liczba potencjalnych zagrożeń bezpieczeństwa w wielu sferach życia: militarnej, ekonomicznej, kulturowej, gospodarczej czy społecznej (Kitler, 2011). W obecnych czasach zapewnienie bezpieczeństwa nie skupia się jedynie na ochronie ludności przed zagrożeniami militarnymi czy naturalnymi spowodowanymi przez zjawiska przyrodnicze.

Coraz więcej uwagi poświęca się zagrożeniom społecznym, które stały się istotnym problemem społeczeństw XXI w. Według A. Skrabacz pod pojęciem bezpieczeństwa społecznego rozumie się „ochronę egzystencjalnych podstaw życia ludzi, zapewnienie możliwości zaspokajania indywidualnych potrzeb materialnych i duchowych, realizację aspiracji życiowych przez tworzenie warunków do pracy i nauki, ochronę zdrowia oraz gwarancje emerytalne” (Skrabacz, 2012). Przede wszystkim chodzi o zapewnienie pomocy ludziom niezdolnym do pracy zawodowej, często z przyczyn od nich niezależnych. Istotne znaczenie ma tutaj konieczność zwiększenia własnej odpowiedzialności

ści obywateli za swój byt i los rodzin. Chodzi także o kształtowanie umiejętności samodzielnego rozwiązywania trudnych sytuacji życiowych, bez nadmiernych oczekiwań na pomoc państwa. Nadrzędna rola państwa i instytucji pozarządowych nie powinna kształtować negatywnych postaw bezradności i bierności obywateli. Drugim elementem bezpieczeństwa społecznego jest tworzenie odpowiednich warunków rozwojowych dla ludzi w wieku produkcyjnym i przygotowanie młodzieży do samodzielności ekonomicznej (Leszczyński, 2008).

Według Aleksandry Skrabacz system bezpieczeństwa społecznego tworzą dwa podsystemy: bezpieczeństwa psychospołecznego i bezpieczeństwa socjalnego (Skrabacz, 2012).

Podsystem bezpieczeństwa psychospołecznego odnosi się do stanu psychicznego i społecznego jednostek i grup społecznych, gwarantującego stabilny rozwój i realizację podstawowych celów i zadań życiowych oraz zawodowych w warunkach akceptacji i tolerancji społecznej. Podsystem bezpieczeństwa socjalnego wiąże się z powinnością zapewnienia przez państwo wszystkim obywatelom (szczególnie bezrobotnym, samotnym matkom czy bezdomnym) „minimalnego standardu życia przez wprowadzenie odpowiednich ułatwień lub możliwości bezpłatnego korzystania z leczenia, oświaty i kultury” (Skrabacz, 2012).

Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego podaje definicję zagrożeń psychospołecznych rozumianych jako stan społeczeństwa objawiający się wysokim stopniem nasilenia negatywnych oddziaływań i zjawisk powodujących naruszenie podstawowych wartości i interesów państwa i narodu oraz realnej możliwości obniżenia świadomości społeczeństwa. Wśród nich znajdują się m.in.: łamanie podstawowych praw człowieka, brutalizacja stosunków społecznych, utrata ludzkich wartości, dyskryminacja, radykalizm religijny, ksenofobia, szowinizm, wykluczenia społeczne. Natomiast zagrożenia socjalne obejmują sytuacje związane z pogłębiającym się stanem ubóstwa, patologiami społecznymi i problemami demograficznymi.

W ostatnich latach głównymi zagrożeniami bezpieczeństwa socjalnego dotykającymi kraje europejskie, w tym Polskę, stały się problemy związane z patologiami społecznymi, rosnącą przestępczością i niestabilną sytuacją demograficzną.

## ZAGROŻENIA BEZPIECZEŃSTWA SOCJALNEGO SPOWODOWANE PRZEZ PATOLOGIE SPOŁECZNE

Zjawiska patologii społecznych budzą zaniepokojenie wielu grup społecznych, gdyż są powodem utraty poczucia bezpieczeństwa. Patologie społeczne występowały wśród wielu społeczeństw od zarania dziejów ludzkości aż do współczesności. Pojęcie „patologia” pochodzi od greckiego słowa *pathos* oznaczającego cierpienie, smutek i tragizm. W literaturze przedmiotu można znaleźć wiele określeń tego zjawiska. Najczęściej przywoływana jest definicja Adama Podgóreckiego, którego uznaje się za twórcę i popularyzatora polskiej szkoły patologii społecznej. Mówi ona, że patologia społeczna to jest ten rodzaj zachowania, typ instytucji czy działania jakiegoś systemu społecznego, który jest sprzeczny ze światopoglądowymi wartościami akceptowanymi w danej społeczności (Podgórecki, 1969). Podobnie definiują patologię społeczną inni autorzy, np. Marek Borowski i Romuald Dobrzaniecki w odniesieniu do norm współżycia społecznego określają patologię społeczną jako „działania, które w wyraźny sposób odbiegają od norm wypracowanych w społeczeństwie, od wyznawanych w danej grupie społecznej wartości. Patologia społeczna wiąże się ze stanem zakłócenia równowagi dotąd panującej w społeczeństwie, co może doprowadzić do osłabienia więzi, zmniejszenia skuteczności kontroli społecznej i innych negatywnych zjawisk” (Borowski, Dobrzaniecki, 2009).

W obrębie tych negatywnych zjawisk można wyróżnić: alkoholizm, narkomanię i lekomanię, elektroniczne środki przekazu, zachowania autodestrukcyjne, przemoc, zaburzenia nerwowe i psychiczne, dewiacyjne zachowania seksualne, prostytutkę, przestępczość i inne zachowania dysfunkcyjne wobec istniejącego systemu społecznego. Analizy danych statystycznych i badań ankietowych z zakresu problematyki patologii społecznych w Polsce wskazują, że najpoważniejszym i najczęstszym wśród przedstawionych powyżej negatywnych zjawisk patologicznych jest alkoholizm. Dotyczy on wielu środowisk bez względu na płeć, wiek, wykształcenie czy status majątkowy. Szczególnie niepokojący jest problem alkoholizmu wśród młodzieży. Nadużywanie alkoholu powoduje zakłócenie normalnego funkcjonowania jednostki w społeczeństwie (niemożność pełnienia wielu ról społecznych), stwarza problemy z wykonywaną pracą, prowadzące często do zwolnienia i niemożności znalezienia innego zatrudnienia, obniża poczucie własnej war-

tości, generuje problemy emocjonalne i doprowadza do dysfunkcji rodziny alkoholika. Alkoholicy z punktu widzenia bezpieczeństwa stwarzają ogromne zagrożenie dla siebie i otaczającego ich środowiska. Będąc pod wpływem alkoholu, często stają się agresywni i skłonni do wszczynania awantur i bójek, znęcają się psychicznie i fizycznie nad rodziną i bliskimi, są najczęstszymi sprawcami kolizji i wypadków drogowych. Ponadto zaniedbując swoją pracę zawodową i obowiązki rodzinne, doprowadzają siebie i rodziny do skrajnego ubóstwa. Powodowana powyższymi czynnikami degradacja społeczna może prowadzić do kłopotów z prawem (zwłaszcza przy zdobywaniu środków na alkohol). Duża liczba sprawców i pokrzywdzonych pozostaje w chwili popełnienia czynu niedozwolonego pod wpływem alkoholu. Świadczy to jednoznacznie o tym, że alkohol sprzyja impulsywnemu, niekontrolowanemu działaniu wyzwalającemu agresję (Nowakowski, 2007). Problem alkoholizmu w Polsce może budzić zaniepokojenie opinii społecznej ze względu na kryminogenność tego zjawiska.

Kolejną patologią mającą znamieny wpływ na bezpieczeństwo jest narkomania, czyli uzależnienie od środków odurzających lub substancji psychoaktywnych. Jest to zespół zjawisk fizycznych lub psychicznych, wynikających z negatywnego działania owych środków lub substancji na organizm ludzki (Jędrzejczak, 2000). Narkomania rozpowszechniła się w latach 90. ubiegłego wieku i nadal stanowi wielkie zagrożenie, szczególnie wśród ludzi młodych. W najnowszych badaniach porównawczych prowadzonych przez studentów Uniwersytetu w Białymstoku oraz Pedagogium Wyższej Szkoły Pedagogiki Resocjalizacyjnej w Warszawie odsetek ten wyniósł 12% dla gimnazjalistów i 17% dla uczniów szkół średnich. Obserwacje tego zjawiska w Polsce pozwalają przypuszczać, że wzrost zagrożenia narkomanią nastąpił wraz z otwarciem granic państwowych po 1989 r. i szybkim napływem środków odurzających oraz łatwym do nich dostępem. Ostatnie sondaże wskazują obniżenie się trendu używania narkotyków. W 2008 r. kontakt z tymi substancjami w ciągu okresu poprzedzającego niniejsze badanie deklarowało 15% respondentów, co oznacza spadek o 9 punktów procentowych wskaźnika w porównaniu z 2003 r. (24%). Można również szukać źródeł narkomanii w zeświecczeniu kultury i liberalizacji życia codziennego. Wzrost narkomanii często tłumaczony jest jako ucieczka ludzi przed trudnymi wyzwaniami

współczesnego świata. Niezależnie od przyczyn społeczne skutki zjawiska są bardzo niebezpieczne, począwszy od zanikania więzi i systemów wartości po całkowitą degradację jednostek. Narkomania pociąga za sobą szereg problemów, gdyż narkomani szybko wykazują nieprzystosowanie społeczne, nie istnieją dla nich uczucia wyższe, takie jak: miłość, przyjaźń, lojalność, obowiązkowość. Dochodzą do tego również problemy natury prawnej, jak np. popełnianie przestępstw pod wpływem odurzenia narkotykowego czy nakłanianie innych do przyjmowania narkotyków.

Jak podaje Komenda Główna Policji, przestępstwa dotyczące problemów z narkotykami w Polsce dzieli się na dwie grupy: tzw. kryminalne przestępstwa pospolite (np. włamania, kradzieże, napady z bronią itp.) oraz inne przestępstwa określone ustawą o przeciwdziałaniu narkomanii (nielegalna produkcja, rozpowszechnianie, przemyt, nakłanianie do zażywania narkotyków) (Komenda Główna Policji, 2015). Szczególnie groźne są przestępstwa z tej drugiej grupy jako nowe zjawiska związane z narkomanią występujące w ostatnich latach w Polsce. Pojawiły się wyspecjalizowane grupy przestępcze zajmujące się przemytem narkotyków. Przez Polskę wiodą szlaki przemytnicze, szczególnie heroiny i kokainy, zaopatrujące kraje zachodnie. Ponadto Polska stała się producentem i eksporterem głównie amfetaminy. Mimo zintensyfikowanej walki z przestępczością narkotykową szacuje się, że służby przechwytyją zaledwie ok. 10% szmuglowanych i produkowanych środków odurzających. Zależności między narkotykami a przestępczością są trudno mierzalne ze względu na fakt, że wiele z nich nie zostaje zarejestrowanych, a oficjalne dane statystyczne w sposób niepełny oddają skalę tego problemu. Podejmowane próby oszacowania liczby przestępstw określanych przez policję jako łamanie ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii ukazują ograniczony obraz złożonych zależności między narkotykami a przestępczością.

Ogólnie biorąc, można stwierdzić, że alkoholizm i narkomania to najbardziej powszechne patologie społeczne w Polsce powodujące utratę społecznego poczucia bezpieczeństwa. Badacze tej problematyki – m.in. Brunon Hołyst, specjalista w zakresie kryminologii – stwierdzili, że patologie społeczne obejmujące liczne zbiorowości mają ujemny wpływ na wiele dziedzin życia, powodując hamowanie rozwoju gospodarczego i często prowadząc do przestępczości (Hołyst, 2001).

Przestępczość wiąże się z nieprzestrzeganiem prawa, norm i powszechnie przyjętych zasad. W Polsce odnotowujemy bardzo wyraźny wzrost przestępczości w ciągu ostatnich lat. Zjawisko to potwierdza raport pn. *Diagnoza społeczna 2013*, przygotowany przez zespół prof. Janusza Czapińskiego. W ostatniej edycji zostało zbadanych około 12 000 gospodarstw domowych i ponad 26 000 osób indywidualnych. Wyniki raportu potwierdzają wzrost wskaźnika przestępczości w okresie 2 lat z 0,117 do 0,127. Najgorsze wyniki występują wśród ludzi młodych do 24. roku życia, w której to grupie indeks wzrósł do 0,220 w 2013 r. w porównaniu z 0,187 w 2011 r. W grupach starszych indeks ten jest wyraźnie mniejszy. Jeśli chodzi o wskaźniki przestępczości ze względu na terytorium zamieszkania, to najbezpieczniej mogą czuć się mieszkańcy wsi (indeks 0,110) i małych miasteczek (0,112). Najbardziej niebezpieczne są wielkie miasta, w których średnio indeks przestępczości wynosi 0,161. Odnotowuje się więcej przestępstw w aglomeracjach miejskich niż na wsi, więcej w rejonach uprzemysłowionych niż rolniczych. Niepokojący jest fakt wzrostu liczby przestępstw nieletnich. Przyczyny tego zjawiska należy szukać m.in. w kryzysie rodziny, niepowodzeniach szkolnych oraz zagrożeniach alkoholizmem, narkomanią i przynależnością do grup nieformalnych. Narastający problem przestępczości potwierdza również wzrost zakupów osobistych środków obronnych, na które nie jest wymagane zezwolenie, czyli paralizatorów elektrycznych, gazów obronnych, pałek teleskopowych czy pistoletów hukowych. Ostatnio sprzedaż takich artykułów znacznie wzrosła, co może świadczyć o nasilającym się poczuciu zagrożenia wśród społeczeństwa.

Przedstawione powyżej zagrożenia bezpieczeństwa społecznego mają znaczący wpływ na obniżenie poziomu życia obywateli i mogą mieć poważne konsekwencje dla bezpieczeństwa narodowego Polski. Walka z patologiami społecznymi stanowi trudne wyzwanie dla elit politycznych, wyspecjalizowanych służb, administracji rządowej i samorządowej oraz organizacji pozarządowych.

## **ZAGROŻENIA BEZPIECZEŃSTWA SOCJALNEGO ZWIĄZANE Z PROBLEMAMI DEMOGRAFICZNYMI**

Problemy demograficzne stanowią kolejne zagrożenie dla bezpieczeństwa społecznego. Przy analizie tego rodzaju zagrożeń trzeba zwrócić uwagę na trzy problemy:



- starzenie się społeczeństwa,
- niski przyrost naturalny i
- migrację zarobkową,

gdyż mają one znaczący wpływ na zagrożenia bezpieczeństwa społecznego państwa i poczucie bezpieczeństwa obywateli. W ostatnich latach w Polsce nastąpiły znaczące zmiany w strukturze wieku jej mieszkańców. Daje się zauważyć, że odsetek ludzi starych w społeczeństwie szybko rośnie. Jest to skutek wydłużania się trwania życia ludzkiego, spowodowany poprawą jego jakości i postępem cywilizacyjnym w medycynie. Starzenie się jest procesem naturalnym, jednak niepokój budzi zwiększenie ilościowe starszej populacji w strukturze ludności, zintensyfikowane spadkiem przyrostu naturalnego oraz odpływem z kraju ludzi młodych.

Proces starzenia się ma nie tylko wymiar demograficzny, ale także ekonomiczny i społeczny. Wyrazem tego są zmiany struktury konsumpcji, wzrost zapotrzebowania na niektóre usługi (np. w dziedzinie ochrony zdrowia, opieki społecznej), zmniejszenie aktywności zawodowej, zwiększenie wydatków na utrzymanie rosnącej grupy poprodukcyjnej, wzrost obciążenia podatkowego, zmiana struktury siły roboczej, rodziny i gospodarstw domowych oraz wydłużenie przeciętnego okresu pobierania świadczeń socjalnych. Ponadto starzenie się społeczeństwa jest jedną z przyczyn zwiększającego się ubóstwa. Na stan ubóstwa obywateli wpływają również inne czynniki, takie jak: brak możliwości zdobycia funduszy na zaspokojenie podstawowych potrzeb, wysoki poziom bezrobocia, brak perspektyw zawodowych dla ludzi młodych, brak możliwości przekwalifikowania się czy niskie świadczenia socjalne.

Stąd wynika inny problem zagrażający bezpieczeństwu socjalnemu, jak np. migracje zarobkowe ludności. Z najnowszego raportu (maj 2016) Work Service pt. *Migracje zarobkowe Polaków* wynika, że na stałym wysokim poziomie utrzymuje się liczba osób poważnie rozważających zagraniczne wyjazdy zarobkowe. Dotyczy to ponadczteromilionowej grupy osób, co stanowi około 13% dorosłych Polaków. Tak wysoki wynik utrzymuje się przez kilka minionych lat. Niepokojący wydaje się fakt, że spośród nich ponad 7% osób rozważa wyjazd z Polski na stałe. Dotyczy to ludzi młodych do 34. roku życia, co stanowi znaczny ubytek na rynku pracy. Zjawisko



migracji ludzi młodych z przedziału wiekowego 24–34 lata, czyli w najlepszym wieku produkcyjnym, wiąże się ze stratami dla polskiej gospodarki narodowej. Ze względu na formę zatrudnienia widoczne jest zmniejszenie liczby osób rozważających ewentualną emigrację zarobkową zatrudnionych na pełnym etacie. Część z nich zauważa większe możliwości zatrudnienia zgodnego z wykształceniem i stałą poprawę warunków pracy oraz możliwości większych zarobków. Obecnie emigracją zarobkową zainteresowane są przede wszystkim osoby niepracujące, które nie znajdują dla siebie miejsca na polskim rynku pracy mimo dobrych prognoz na przyszłość, gdyż maleje bezrobocie i wzrasta liczba atrakcyjnych ofert zatrudnienia. Jednak porównanie wysokości zarobków krajowych i zagranicznych wypada na korzyść tych ostatnich i jest to główny powód planowanych emigracji zarobkowych. Drugim powodem jest brak perspektyw rozwoju zawodowego na polskim rynku pracy. Kolejne powody skłaniające do wyjazdu to wyższy standard życia (ok. 60%), lepsze warunki socjalne (ok. 40%) oraz możliwość zwiedzania i podróżowania. Zjawisko stałego osiedlania za granicą ludzi młodych ma również niekorzystny wpływ na przyrost naturalny w Polsce i generuje kolejne zagrożenie bezpieczeństwa społecznego, jakim jest niski poziom dzietności. Według danych GUS w 2015 r. współczynnik dzietności w Polsce wynosił 1,33 dziecka na jedną kobietę w wieku prokreacyjnym, podczas gdy współczynnik dzietności zapewniający zastępowalność pokoleń wynosi ok. 2,1. Dopiero przy takim współczynniku dzietności można mówić o zapewnieniu stabilności społecznej i ekonomicznej państwa.

Według danych NIK liczba urodzeń była o 15 000 niższa od liczby zgonów, a współczynnik dzietności wynosił jedynie 1,26. Przy dalszym utrzymywaniu się niekorzystnych tendencji przewidywana liczba ludności Polski w 2060 r. wyniesie ok. 32 miliony osób, czyli zmniejszy się o blisko 7 milionów. Powyższy problem dotyczy niestety większości krajów Unii Europejskiej. Główną przyczyną osłabienia płodności w tych krajach jest tryb życia i klimat nieprzyjający wzrostowi dzietności. W społeczeństwach wysoko rozwiniętych krajów europejskich te problemy pojawiły się w II połowie XX w. Wówczas współczynnik dzietności spadł do poziomu zagrażającego reprodukcji. Przyczyn tego stanu rzeczy doszukiwano się w emancypacji kobiet, które w dążeniu do zaspokojenia ambicji zawodowych przesuwały decyzję o macierzyń-

stwie na późniejszy czas. Jednak wraz z wiekiem spadała płodność kobiet, co również wpłynęło na obniżenie wskaźnika dzietności. To niepokojące zjawisko utrzymuje się do chwili obecnej i dotyczy również Polski. Przedstawione powyżej zagrożenia społeczne nie wyczerpują całokształtu problemu.

W literaturze przedmiotu (Danecki, Auleytner, 1999) przedstawiono inny, szerszy podział zagrożeń bezpieczeństwa społecznego: zagrożenie bytu, schronienia, pracy, zdrowia, środowiska, rozwoju, zagrożenie osamotnieniem, zagrożone dzieciństwo, zagrożenie fizyczne. Wielość zagrożeń społecznych stawia przed państwem szereg wyzwań i potrzebę kompleksowych działań strategicznych oraz przedsięwzięcia doraźnych środków zaradczych. Bezpieczeństwo państwa pozostaje bowiem w dialektycznym związku z zagrożeniami i oznacza jego zdolność do przeciwstawienia się nim (Jałoszyński, 2003). Obok zagrożeń militarnych i ekonomicznych właśnie zagrożenia społeczne stanowią poważny problem dla bezpieczeństwa narodowego Polski.

## **WYBRANE ASPEKTY POLSKIEJ POLITYKI SPOŁECZNEJ WPŁYWAJĄCE NA BEZPIECZEŃSTWO**

Rozważania na temat zagrożeń społecznych ukazują ich negatywny wpływ na wiele obszarów życia społecznego. Wyzwaniem dla państwa jest przeciwdziałanie niekorzystnym zjawiskom oddziałującym bezpośrednio na obywateli. W celu rozwiązania zaistniałych problemów i przeciwstawienia się współczesnym zagrożeniom konieczna jest odpowiednia polityka społeczna. Według *Słownika języka polskiego PWN* „polityka społeczna” to przyjęty i realizowany przez organizacje rządowe, samorządowe i pozarządowe zespół długofalowych działań na rzecz zaspokajania podstawowych potrzeb i rozwiązywania problemów społecznych.

Powstało wiele klasyfikacji polityki społecznej, ale najpopularniejsza jest zaproponowana przez Richarda Titmussa (Titmuss, 1974). Autor wyróżnił trzy modele polityki społecznej: model marginalny (rezydualny) – „polityka społeczna może wkroczyć jedynie wtedy, gdy zawodzi zaspokajanie potrzeb w oparciu o rynek prywatny lub rodzinę, ale tylko pod postacią rozwiązań doraźnych; model motywacyjny (służebny, wydajnościowy) – polityka socjalna traktowana jest jako dodatek do gospodarki «pełniący wobec niej rolę służebną»; model instytucjonalno-redystrybucyjny – polity-

ka społeczna jest integralną instytucją w ramach danego społeczeństwa, gwarantującą powszechny dostęp do świadczeń i usług w oparciu o kryterium potrzeb” (Titmuss, 1974).

Ważną częścią polityki społecznej jest polityka ludnościowa (demograficzna), która polega na celowym oddziaływaniu państwa, za pomocą odpowiednich bodźców, na kształtowanie się stosunków ludnościowych w celu osiągnięcia założonej liczby ludności lub jej struktury według płci i wieku, a także założonego tempa przyrostu i rozmieszczenia terytorialnego. Głównym celem polityki ludnościowej jest oddziaływanie na procesy związane z tworzeniem się i funkcjonowaniem rodzin, rozrodczością, poprawą stanu zdrowia i ograniczaniem umieralności oraz na procesy migracyjne, tak aby ich przebieg sprzyjał kształtowaniu optymalnego stanu i struktury ludności, zapewniających biologiczną ciągłość i zrównoważony rozwój społeczno-ekonomiczny. Dla osiągnięcia tych celów powinny być wykorzystane wszystkie środki i metody stosowane w polityce społecznej i gospodarczej państwa. Państwo jest głównym podmiotem realizującym cele polityki ludnościowej. Państwo i jego organy rządowe oraz samorządowe są odpowiedzialne za tworzenie systemu prawa i warunków społeczno-ekonomicznych oddziałujących na procesy demograficzne.

Ważnym elementem polityki społecznej są organizacje pozarządowe, związki wyznaniowe i zawodowe. Zaangażowanie tych wszystkich podmiotów pozwala na wnikliwe diagnozowanie różnych sytuacji życiowych i prowadzenie działań w zależności od potrzeb. Dla realizacji postawionych celów powinny być określone kierunki działań obejmujące w zakresie polityki społecznej i gospodarczej obszary, takie jak: działania na rzecz uzyskania pracy i dochodów z tego tytułu, ograniczanie bezrobocia, rozwój przedsiębiorczości i samozatrudnienia, zabezpieczenie społeczne, zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych, ochrona zdrowia oraz edukacja zdrowotna i prorodzinna.

Przed podjęciem zaplanowanych działań w sferze polityki ludnościowej w Polsce należy przeprowadzić szczegółowe analizy procesów demograficznych oraz ich potencjalnych skutków społecznych i ekonomicznych.

Rozróżnia się trzy typy polityki ludnościowej:

1. Pronatalistyczna, która obejmuje działania zmierzające do zwiększenia liczby urodzeń. Jej celem jest osiągnięcie największego liczebnie wzrostu ludności.

2. Antynatalistyczna, obejmująca działania zmierzające do ograniczenia wzrostu liczbowego ludności. Jej celem jest zmniejszenie przyrostu naturalnego.

3. Neutralna (umiarkowana), która dąży do zachowania istniejącej sytuacji ludnościowej, pozostawiając zagadnienia prokreacji rodzinom i wyspecjalizowanym organizacjom. Celem tej polityki jest dbałość o stronę jakościową procesów ludnościowych.

Podobny podział polityki ludnościowej został wprowadzony w literaturze anglojęzycznej, gdzie rozróżnia się dwa jej rodzaje: *population responsive Policy* i *population influencing Policy*. Pierwszy rodzaj to polityka społeczno-ekonomiczna, wymuszana przez procesy i struktury demograficzne. Przede wszystkim jest związana z systemem szkolnictwa, z zatrudnieniem, budownictwem mieszkaniowym, systemem emerytalnym itp. Drugi rodzaj to polityka kształtująca procesy i struktury demograficzne. Zmierza ona do kształtowania poziomu diety, umieralności i ruchów migracyjnych.

Jak widać, polityka ludnościowa w różnych krajach boryka się z podobnymi problemami i zakłada porównywalne cele.

Współcześnie w Polsce można wyróżnić kilka celów strategicznych polityki ludnościowej:

- stwarzanie warunków do zagwarantowania prostej zastępowalności pokoleń,
- stałe podnoszenie stanu jakościowego ludności (kondycji zdrowotnej, poziomu bytowego, możliwości rozwoju kulturowego i zawodowego, poczucia bezpieczeństwa),
- stymulowanie wewnętrznego napływu i odpływu migracyjnego w celu zachowania optymalnej struktury demograficznej,
- regulowanie, zgodnie z przepisami międzynarodowymi, wielkości migracji zagranicznych.

Współczesna polityka ludnościowa opiera się na zapobieganiu skutkom występujących zagrożeń bezpieczeństwa społecznego, ich zwalczaniu i niwelowaniu oraz stwarzaniu odpowiednich warunków do świadomego planowania wielkości rodziny.

Na plan pierwszy wysuwają się: problem bezrobocia, masowe wyjazdy zarobkowe, spadek przyrostu naturalnego, starzenie się społeczeństwa, patologie społeczne. W ostatnich latach w Polsce obserwuje się spadek bezrobocia od najwyższego w 2005 r. (17,6%) do najniższego w 2015 r. (9,6%). Jednak nadal zagrożenie bezrobociem istnieje i powoduje brak poczucia bezpieczeństwa w społeczeństwie, prowadząc do frustracji, chorób, samobójstw, kradzieży, rabunków, alkoholizmu czy narkomanii. Długookresowe pozostawanie bez zatrudnienia powoduje z kolei pogarszanie się stopy życiowej mieszkańców, a tym samym prowadzi do wzrostu emigracji zarobkowych. Zadaniem państwa jest dokładna analiza przyczyn bezrobocia oraz podjęcie działań zapobiegawczych i naprawczych. Dane GUS i badania naukowe tego problemu pozwalają na ustalenie pewnych cech charakteryzujących bezrobocie w Polsce, takich jak: wysoki odsetek młodzieży wśród bezrobotnych, wysoki odsetek długotrwale bezrobotnych, duża skala zróżnicowania regionalnego, duży odsetek osób pozbawionych prawa do zasiłku, znaczny odsetek osób pochodzących ze wsi.

Taka analiza umożliwi zaplanowanie kompleksowych działań w sferze ekonomicznej, mających na celu wzrost gospodarczy i tworzenie nowych trwałych miejsc pracy oraz świadczeń społecznych dla bezrobotnych.

Realizacja przedstawionych postulatów zmniejszająca bezrobocie i poprawiająca sytuację materialną pracowników powinna mieć również korzystny wpływ na zmniejszenie migracji zarobkowych. Obecnie problem ten nabrzmiewa, gdyż kolejne roczniki młodych ludzi emigrują w poszukiwaniu pracy lub planują wyjazd zarobkowy w przyszłości przede wszystkim ze względu na zagrożenie bezrobociem. Stąd rodzi się kolejne wyzwanie dla Polski – przeciwdziałanie masowym wyjazdom z kraju w celach zarobkowych poprzez stwarzanie perspektyw zawodowych dla ludzi młodych i wykształconych. Ponad połowa Polaków rozważających emigrację to osoby młode, do 35. roku życia. Zjawisko to budzi obawę o przyszłość gospodarczą państwa, gdyż masowy charakter emigracji zarobkowej przełożył się na rosnące deficyty na polskim rynku pracy.

W ciągu ostatnich lat zostało uruchomionych w Polsce kilkanaście nowatorskich koncepcji dotyczących migracji powrotnych. Są to projekty krajowe, regionalne i lokalne mające na celu ograniczenie emigracji zarobkowych

i stworzenie warunków zachęcających do powrotów. Polska uczestniczy również w projektach międzynarodowych z zakresu zarządzania migracjami powrotnymi. W tej chwili trudno o ocenę tych działań, gdyż projekty są długofalowe i znajdują się dopiero w trakcie wdrażania.

Upowszechnianie rzetelnej wiedzy o potrzebach regionalnych rynków pracy, wzmacnianie kluczowych kompetencji poprzez szerokie i kompetentne doradztwo oraz szkolnictwo zawodowe, zachęcanie do ustawicznego kształcenia się i podnoszenia kwalifikacji zawodowych, promowanie przedsiębiorczości – to kolejne zadania stojące przed administracją samorządową i organizacjami pozarządowymi w celu zmniejszenia migracji zarobkowych i sprzyjające powrotom. Nie należy jednak zapominać, że emigracje są naturalnym zjawiskiem związanym z ciągłym dążeniem człowieka do spełnienia aspiracji życiowych. Trzeba dążyć do wykorzystania związanych z tym szans dla kraju i podtrzymywać więzy emocjonalne łączące emigrantów z krajem pochodzenia i związki rodzinne z regionem (Szczepański, 2007).

Kolejnym celem polityki ludnościowej jest tworzenie programów zmierzających do zmniejszenia poziomu umieralności związanej ze starzeniem się społeczeństwa. W tym względzie istnieje konieczność prowadzenia kompleksowych działań w zakresie ochrony zdrowia, lepszej dostępności do opieki medycznej, prawidłowego żywienia, walki z powszechnymi nałogami oraz propagowania zdrowego i higienicznego trybu życia. Niebagatelną kwestią są również konsekwencje społeczne starzenia się społeczeństwa mające wpływ na jego morale i poczucie bezpieczeństwa. Należy mieć świadomość, że starzenie się powoduje obniżenie poziomu życia osób skazanych jedynie na świadczenia socjalne, możliwość segregacji i izolacji społecznej, konieczność przejęcia opieki nad najstarszymi pokoleniami przez rodziny i instytucje wyspecjalizowane.

W poprzednim rozdziale przedstawione były zagrożenia społeczne związane z malejącym przyrostem naturalnym niekorzystnym dla stabilnego rozwoju demograficznego. Dla zachowania ciągłości społeczeństwa i podniesienia współczynnika dzietności do poziomu zastępowalności pokoleń niezbędne jest podjęcie działań ukierunkowanych na zwiększoną dzietność. Ponadto należy skupić się na ograniczaniu umieralności niemowląt, wsparciu rodzin niepełnych, powstających z powodu wzrostu liczby rozwodów oraz urodzeń pozamałżeńskich, wsparciu rodzin wielodzietnych, zwiększa-

niu wydatków socjalnych na rzecz rodzin i dzieci, wzroście stopy zatrudnienia ludności, obniżaniu stopy bezrobocia, a także zwiększaniu dostępności opieki instytucjonalnej nad małym dzieckiem. W celu skutecznego wykreowania pożądaných wskaźników demograficznych niezbędna jest długofalowa narodowa strategia demograficzna kraju. W Polsce brakuje spójnych, całościowych, wieloletnich programów zaradczych. Można przypuszczać, że częste zmiany polityczne doprowadzą do braku ciągłości w polityce rodzinnej naszego państwa. Realizacja programu polityki rodzinnej państwa przez kolejne ekipy rządzące nie jest satysfakcjonująca. Brak jest solidnego umocowania prawnego dla polityki prorodzinnej. Dotychczas opierała się ona na działaniach incydentalnych. Zabrakło systemowego wsparcia ekonomicznego i społecznego ukierunkowanego na wszystkie rodziny wychowujące potomstwo. Obecny program wsparcia dla rodzin – tzw. 500+ i mieszkania+, jest udaną próbą poprawienia tej sytuacji. Kolejnym krokiem powinno być stworzenie programu uwzględniającego budżet na politykę demograficzną kraju, w którym zostaną dokładnie zdefiniowane cele oraz skoordynowane i uspołnżone wszystkie narzędzia polityki rodzinnej.

## PODSUMOWANIE

Bezpieczeństwo społeczne jest jednym z ważniejszych elementów bezpieczeństwa narodowego Polski. W obecnych czasach zagrożenia społeczne są istotnym problemem. Dotychczasowa polityka społeczna prowadzona przez państwo nie jest efektywna. Nie ma racjonalnych rozwiązań problemu starzejącego się społeczeństwa i spadku dzietności kobiet. Brak jest kompleksowego planu działań skierowanych na pomoc rodzinom.

Wprawdzie opracowano wiele dokumentów dotyczących polityki prorodzinnej, są one jednak rozproszone i często pomijane, kiedy dochodzi do podejmowania wiążących decyzji i rozporządzeń. Hasłowo traktuje się politykę społeczną jako priorytetową, jednak w praktyce nie przynosi to spodziewanych rezultatów. Do tego dochodzi wzrastający poziom bezrobocia sprzyjający decyzjom o zagranicznych wyjazdach zarobkowych. Dodatkowym zagrożeniem jest niekontrolowany napływ do Polski imigrantów poszukujących pracy, zazwyczaj nisko opłacanej. Rozszerzanie się patologii społecznych, szczególnie alkoholizmu i narkomanii, jest kolejnym zagrożeniem bezpieczeństwa.



Z tego rodzaju zagrożeń dla państwa i społeczeństwa wynika zasadnicza kwestia dla ustawodawców: opracowanie podbudowy prawnej dla zmieniającego się pojęcia bezpieczeństwa społecznego. W polityce społecznej XXI w., zarówno światowej, jak i europejskiej, stopniowo następuje przeorientowanie priorytetów. Dotyczy to również priorytetów polskiej polityki społecznej. Nowy paradygmat polityki społecznej opiera się na zasadzie odejścia od koncepcji państwa opiekuńczego (gwarancje zatrudnienia, wysokie zasiłki itp.) i zastąpieniu go ideą państwa pracującego. Polega ona na wsparciu aktywności na rynku pracy, wpływaniu na elastyczność zatrudnienia, kształtowaniu niższych kosztów pracy (Grewiński, 2007). Koncepcja ta zakłada, że praca jest źródłem dobrobytu przede wszystkim dla poszczególnych osób i rodzin, a zatrudnienie w sposób istotny zmniejsza ryzyko ubóstwa i wykluczenia. Ponadto uważa się również, że istnieje konieczność stworzenia odpowiednich warunków, które sprzyjałyby uzyskaniu możliwości zatrudnienia osób bezrobotnych poprzez podnoszenie ich kwalifikacji zawodowych, pomoc w samym zatrudnianiu i tym podobnych działaniach (Szczepański, 2007).

Z literatury przedmiotu wynika, że obywatele przywiązują dużą wagę do problemów bezpieczeństwa społecznego jako niezbędnej potrzeby ludzkiej. Dotyczy to kwestii zatrudnienia czy uzyskiwania oczekiwanych dochodów z pracy, pozwalających utrzymać rodzinę. Chodzi także o zapewnienie bezpieczeństwa socjalnego, potrzeb mieszkaniowych, ochronę zdrowia oraz krzewienie oświaty i kultury. Zaspokojenie tych potrzeb leży w gestii państwa i stanowi istotny element polityki społecznej.

Problematyka bezpieczeństwa społecznego znalazła się w dokumencie z 2014 r., zatytułowanym *Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*. Zawiera on między innymi przesłanie, że nadrzędnym celem działań państwa w dziedzinie bezpieczeństwa społecznego jest zapewnienie szybkiej i odczuwalnej poprawy jakości życia obywateli. Wymaga to prowadzenia aktywnej polityki społecznej, przede wszystkim radykalnego ograniczenia sfery ubóstwa i zmniejszenia obszarów wykluczenia społecznego poprzez wzrost realnych dochodów wszystkich grup społecznych oraz zmniejszenie stopy bezrobocia. Działania instytucji państwowych powinny mieć również na celu zapobieżenie nadmiernemu rozwarstwieniu społeczne-

mu i politykę wyrównywania różnic w rozwoju społecznym poszczególnych regionów. Kierunki rozwoju obecnej polskiej polityki społecznej skupiają się na wielu obszarach, m.in. regulacji prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, działań na rzecz zatrudnienia i usług rynku pracy z uwzględnieniem osób niepełnosprawnych, pomocy i integracji społecznej, rozwoju edukacji, kultury, oświaty i ochrony zdrowia.

## Literatura

- Borowski, M., Dobrzaniecki, R. (red.) (2009). *Patologie społeczne*, Płock–Wyszków: Oficyna Wydawnicza Szkoły Wyższej im. Pawła Włodkowica – Novum. ISBN 9788360662052.
- Danecki, J., Auleytner, J. (1999). *Teoretyczne problemy polityki społecznej*, Warszawa: Wydawnictwo Elipsa. ISBN 83-7151-286-4.
- Firlit-Fesnak, G., Szyłko-Skoczny, M. (red.) (2009). *Polityka społeczna. Podręcznik akademicki*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN. ISBN 9788301153045.
- Gabryszak, R., Magierek, D. (red.) (2009). *Wprowadzenie do polityki społecznej*, Warszawa: Wydawnictwo Difin. ISBN 9788372519733.
- Hołyst, B. (1999). *Kryminologia*, Warszawa: Wydawnictwa Prawnicze PWN. ISBN 8387558583.
- Hołyst, B. (2001). *Zjawiska patologii społecznej w Polsce: diagnoza i profilaktyka*, Lublin: Towarzystwo Naukowe KUL.
- Jałoszyński, K. (2003). *Koncepcja współczesnych działań antyterrorystycznych*, Warszawa: Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej.
- Jędrzejczak, M. (2000). *Narkomania w wojsku: epidemiologia – program profilaktyki*, Kielce: Kieleckie Towarzystwo Edukacji Ekonomicznej. ISBN 8390915782.
- Kabaj, M. (2004). *Strategie i programy przeciwdziałania bezrobociu w Unii Europejskiej i w Polsce*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar. ISBN 8373830219.
- Kitler, W. (2011). *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie, uwarunkowania, system*, Warszawa: Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej. ISBN 9788375231595.
- Leszczyński, M. (2011). *Bezpieczeństwo społeczne Polaków wobec wyzwań XXI wieku*, Warszawa: Wydawnictwo Difin. ISBN 9788376415284.
- Leszczyński, P. (2009). *Bezpieczeństwo społeczne a bezpieczeństwo państwa*, Kielce: Wydawnictwo Uniwersytetu Humanistyczno-Przyrodniczego im. Jana Kochanowskiego. ISBN 9788371334108.

- Orczyk, J. (2005). *Polityka społeczna: uwarunkowania i cele*, Poznań: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej. ISBN 837417126X.
- Podgórecki, A. (1969). *Patologia życia społecznego*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Sitek, M. (2013). *Prawne gwarancje bezpieczeństwa*, Józefów: WSGE. ISBN 9788362753352.
- Sitek, M., Graca, T. (2015). *Nowe wyzwania dla Europy XXI wieku w dziedzinie zarządzania i edukacji*, Józefów: WSGE. ISBN 9788362753611.
- Sitek, M., Niedziółka, I., Ukleja, A. (2014). *Bezpieczeństwo społeczne w XXI w.*, Józefów: WSGE. ISBN 9788362753376.
- Sitek, M., Such-Pyrgiel, M., Przystek, D. (2015). *Bezpieczeństwo i jakość życia we współczesnym społeczeństwie polskim*, Józefów: WSGE. ISBN 9788362753628.
- Sitek, M., Winogrodzki, G., Roman, Ł. (2016). *Współczesne konteksty bezpieczeństwa*, Józefów: WSGE. ISBN 9788362753697.
- Skrabacz, A. (2012). *Bezpieczeństwo społeczne – podstawy teoretyczne i praktyczne*, Warszawa: Dom Wydawniczy Elipsa. ISBN 9788371519208.
- Słownik języka polskiego*, Drabik, L., Sobol, A. (red.) (2007). Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Balcerowicz, B. (red.) (2002). Warszawa: Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej. ISBN 8388062239.
- Such-Pyrgiel, M. (2013). *Bezpieczeństwo społeczne w XXI wieku w ujęciu socjologicznym, pedagogicznym, prawnym i nauk o zarządzaniu*, Józefów: WSGE. ISBN 9788362753376.

## Źródła internetowe

<http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/bezrobocie-rejestrowane/stopa-bezrobocia-w-latach-1990-2016,4,1.html> [dostęp: 14.01.2017].