



Patrycja Zwiech

Uniwersytet Szczeciński
Wydział Nauk Ekonomicznych i Zarządzania
Katedra Zarządzania Kapitałem Ludzkim
patrycja.zwiech@usz.edu.pl

ELIMINACJA NIERÓWNOŚCI SPOŁECZNO-EKONOMICZNYCH JAKO CEL POLITYKI SPÓJNOŚCI

Streszczenie: Obserwowane procesy pogłębiania się nierówności społeczno-ekonomicznych w większości krajów, będące jednym z najważniejszych źródeł napięć na drodze do zrównoważonego rozwoju stają się wyzwaniem zarówno dla jedności społeczeństw, jak i Unii Europejskiej. Celem niniejszego opracowania jest ukazanie powiązań między spójnością społeczną a nierównościami społeczno-ekonomicznymi. Artykuł jest opracowaniem przeglądowym o charakterze teoretycznym. Oceniając spójność społeczną poprzez pryzmat jej celów, a więc posiadanej przez społeczeństwo zdolności zapewnienia dobrobytu wszystkim jego członkom, minimalizowania rozbieżności między nimi i unikania polaryzacji, szczególnego znaczenia nabiera właśnie eliminacja nierówności społeczno-ekonomicznych, bowiem w dwóch z trzech aspektów odnosi się właśnie do ich ograniczania.

Słowa kluczowe: nierówności społeczno-ekonomiczne, polityka spójności, dobrobyt.

Wprowadzenie

Dyskusja na temat powiązań spójności społecznej i nierówności społeczno-ekonomicznych wynika z refleksji nad mechanizmami rozwoju, które umożliwiają konwergencję układów społeczno-ekonomicznych. Nie jest obojętne, czy kategorię spójności potraktuje się jako tylko i wyłącznie fasadową („na pokaz”), czy się ją faktycznie zinternalizuje oraz zaaprobuje. Rozwój zrównoważony jest bowiem rozwojem łączącym cele ekonomiczne, społeczne oraz ekologiczne. Jednym z fundamentalnych dążeń zrównoważonego rozwoju jest trwała popra-

wa jakości życia, co ma istotny związek z wymiarem społecznym. W praktyce jednak ten wymiar ma mniejszy wydzźwięk niż wymiary ekonomiczny i ekologiczny [Mazur-Wierzbicka, 2013, s. 45]. Jego istotą jest zapewnienie trwałej poprawy jakości życia współczesnego oraz przyszłych pokoleń [Kiełczewski, 2011, s. 22].

Tendencja do pogłębiania się nierówności społeczno-ekonomicznych w większości krajów jest jednym z najważniejszych źródeł napięć na drodze do zrównoważonego rozwoju¹. Jednocześnie zmniejsza się poziom spójności społecznej. Dziedziczenie nierówności ekonomicznych i społecznych utrudnia bowiem osiągnięcie najważniejszych celów Unii Europejskiej zarówno społecznych, jak i ekonomicznych.

Celem niniejszego opracowania jest ukazanie powiązań między nierównościami społeczno-ekonomicznymi a spójnością społeczną. Artykuł jest opracowaniem przeglądowym o charakterze teoretycznym.

1. Idea spójności społecznej

Idea spójności społecznej pojawiła się jako kategoria łącząca cel integracji społeczeństw europejskich i wyrównania społecznego. Wywodzi się od rozważań E. Durkheima [1999] nad podziałem pracy. W społeczeństwach poprzemysłowych – wraz z nowymi technologiami i wyższym skomplikowaniem organizacji ludzkiego życia – podział pracy pogłębił się. Jednocześnie na skutek coraz większego znaczenia indywidualności, personalizacji i rywalizacji nie tworzą się w dostatecznym stopniu więzi umacniające poczucie jedności społeczeństw [Golinowska, 2011, s. 13]. Dążenie do spójności uruchamiane jest poprzez nurt idei, które przeciwstawiają się efektom zbytnej rywalizacji, indywidualizacji i postawy *homo oeconomicus*, efektom włączania wartości biznesu do innych dziedzin życia oraz efektom zbyt znacznych nierówności społeczno-ekonomicznych. Włączenie wartości biznesu do innych dziedzin życia prowadzi z kolei do dezintegracji, społecznego wykluczenia i marginalizacji oraz niszczenia wspólnych zasobów.

¹ Instrumentami oceny polityki rozwoju mogą być, obok PKB, *Human Development Index* (HDI) i *Inequality Adjusted Human Development Index* (IAHDI). HDI nie uwzględnia nierówności. Wskaźnikiem uwzględniającym nierówności jest IAHDI. Różnica między HDI a IAHDI jest interpretowana jako strata potencjalnego poziomu rozwoju społecznego poniesiona wskutek nierówności. W 2012 r. IAHDI w skali świata (139 krajów) był o 23% niższy od swojego potencjalnego poziomu [UNDP, 2013].

Pojęcie „spójności” zostało szczególnie wzmocnione w politykach krajowych i polityce międzynarodowej Unii Europejskiej pod koniec XX w. Termin ten po raz pierwszy pojawił się w 1986 r. w Jednolitym Akcie Europejskim, w którym w części pt. *Spójność ekonomiczna i socjalna* wprowadzony został zapis o konieczności zlikwidowania dysproporcji w rozwoju regionów Wspólnoty. Potwierdzeniem starań Wspólnoty w tym kierunku był Traktat z Maastricht z 1992 r., w którym w art. 130a zawarty został zapis, że dla wspierania wszechstronnego oraz harmonijnego rozwoju Wspólnota rozwija i kontynuuje działania prowadzące do wzmocnienia jej spójności ekonomicznej oraz społecznej. Podobny zapis odnaleźć można w Traktacie Amsterdamskim z 1997 r., gdzie potwierdzone zostało, iż celami Wspólnoty są promowanie wysokiego poziomu zatrudnienia i ochrony socjalnej, równości między mężczyznami a kobietami, podnoszenie standardu i jakości życia oraz spójności gospodarczej i społecznej. W efekcie takich zapisów traktatowych ustanowione zostały instrumenty (Fundusz Spójności) oraz polityki (polityka spójności), których wspólnym celem jest dążenie do zmniejszania dysproporcji w rozwoju [Gawlikowska-Hueckel, 2002, s. 129; Głębicka, 2004, s. 27-45; Gawlikowska-Hueckel, Zielińska-Głębocka, 2004, s. 202-224].

W dokumentach UE pod koniec lat 80. XX w. wyróżniono spójność społeczną, ekonomiczną i terytorialną z powodu rozwoju wielokulturowości państw Unii Europejskiej (konieczność integracji imigrantów), chęci integracji gospodarczej na obszarze Wspólnoty oraz harmonijnego rozwoju regionów UE. W końcu lat 90. XX w. trzy wymiary spójności połączono w jeden i w dokumentach Unii Europejskiej nazwano je spójnością społeczną lub polityką spójności (polityką kohezji). Tak pojmowana spójność społeczna zawiera następujące komponenty [Golinowska, 2011, s. 15]:

- polityczny, który akcentuje stabilizację polityczną, rozwój demokracji i promocję europejskiej integracji,
- ekonomiczny, który podkreśla rolę zmniejszenia nierówności terytorialnych na drodze wzrostu europejskiego,
- społeczny, który akcentuje znaczenie wyrównywania poziomu i jakości życia mieszkańców Wspólnoty oraz zapewnienie odpowiedniego standardu usług publicznych,
- kulturowy, który wskazuje na poszanowanie korzeni rozwoju kultury krajów UE, a jednocześnie budowanie otwartości na wartości uniwersalne,
- ekologiczny, akcentujący troskę o zasoby naturalne i środowiskowe czynniki zdrowia.

2. Istota nierówności społeczno-ekonomicznych

W zależności od przyjętych założeń ideologicznych nierówności społeczno-ekonomiczne uznaje się albo za podstawę funkcjonowania systemu społecznego, albo za niepożądany problem [Zwiech, 2013, s. 90]. Założenia ideologiczne oparte na nurtach ideologii elitarystycznych, merytokratycznych, egalitarnych implikują powstanie trzech podejść do tych nierówności – legitymizowania nierówności jako zjawiska immanentnie wpisanego w porządek gospodarki rynkowej z przyzwoleniem na dowolny poziom tych nierówności, braku zgody na nie z założeniem konieczności istnienia systemowych rozwiązań likwidujących je albo warunkowego godzenia się na nierówności z określeniem warunków, ograniczających dla wzrostu nierówności i ich dopuszczalnych granic [Zwiech, 2016, s. 30-31].

Teorie legitymizujące nierówności ekonomiczne wskazują, że ekonomie należy odspołecnić oraz próbują argumentować, że nierówności są słuszne etycznie, choć oceny słuszności etycznej nie można dokonać, abstrahując od norm i wzorców przyjętych przez społeczeństwo. W tym przypadku oczekiwania sprawiedliwościowe są redukowane do uprawnień oraz praw własności, a legitymizacja nierówności sprzyja jednostkom bogatym, bowiem uzasadnia ich stan posiadania.

Z drugiej strony teorie odnoszące się do braku zgody na nierówności wyników w funkcjonowaniu społeczeństw i gospodarek nie sprawdziły się i po upadku systemów komunistycznych zostały zdyskredytowane. Okazały się one utopią, nie prowadziły do większej sprawiedliwości społecznej.

Z trzeciej strony warunkowe godzenie się na nierówności ekonomiczne uzasadnia istnienie nierówności, ale przy uwzględnieniu, takich warunków jak: zagwarantowane minimum, równość szans, równość możliwości czy poprawa pozycji najsłabszej jednostki. Teorie te zwracają uwagę zarówno na nierówność posiadania i podział dóbr, jak i koncentrują się na odpowiedzialności jednostki za jej decyzje, zaangażowanie, talenty czy wysiłek. W tym podejściu wyłania się brak zgody na narastające nierówności. Istnienie zbyt dużych nierówności ekonomicznych utrudnia rozwój społeczno-ekonomiczny [Zwiech, 2016, s. 32-42].

3. Nierówności społeczno-ekonomiczne a spójność społeczna

Jak wynika z powyższych rozważań, termin „spójność społeczna” nie jest pojęciem jednoznacznym. Brak jest jednej definicji, która zyskałaby powszechną akceptację. Najczęściej kategoria spójności używana jest do określenia poziomu nierówności i rozumiana jest jako stopień, do którego rozbieżności

w zakresie dobrobytu społecznego oraz gospodarczego między różnymi regionami bądź też grupami społeczno-ekonomicznymi są politycznie i społecznie tolerowane [Molle, 2000, s. 442; Amin, Tomaney (red.), 1995, s. 1].

J. Jenson [1998, s. 15] wyróżniła pięć wymiarów spójności prowadzących do spójnej społeczności: przynależność – izolacja społeczna, integracja – wykluczenie, partycypacja – bierność, tolerancja – odrzucenie, legitymizacja – bezprawie. W podejściu Jenson nie ma odniesienia do nierówności. W opracowaniu B. Bernarda [1999, s. 20], które ukazało się rok później, wymiar równość – nierówność został już wprowadzony jako niezbędny w osiągnięciu spójności.

Również Europejski Komitet ds. Spójności Społecznej [2004] zdefiniował w Zrewidowanej Strategii Spójności Społecznej pojęcie „spójności społecznej” w powiązaniu z niwelowaniem nierówności społeczno-ekonomicznych. Według Komitetu spójność społeczna to posiadana przez społeczeństwo zdolność zapewnienia dobrobytu wszystkim swym członkom, minimalizowania rozbieżności między nimi (zmniejszenia zróżnicowania) i unikania polaryzacji.

I tak zapewnienie dobrobytu wszystkim członkom społeczeństwa wiąże się z realizacją następujących celów: osiągnięcia niemal pełnego zatrudnienia, proponowania godziwych płac, zabezpieczenia socjalnego na wypadek chorób, nędzy i czasowego bezrobocia, udzielania pomocy w zapewnieniu minimum dochodów, specyficznych subsydiów w zakresie konsumpcji dla będących w szczególnej potrzebie, bezpłatnego zapewnienia dóbr publicznych [Pfaller, 2000, s. 161]. Natomiast minimalizowanie rozbieżności między członkami społeczeństwa w wymiarze ekonomicznym przejawia się w próbie zmniejszenia rozstępu między biegunami zamożności i biedy. Oznacza to eliminowanie nierówności ekonomicznych rozważanych w ujęciu przedmiotowym, a więc zarówno w obszarze dochodów, wydatków, jak i w wymiarze majątkowym [Zwiech, 2016, s. 63]. Na zamożność można patrzeć z różnych punktów widzenia. Bogatym jest ten, kogo inni uważają za bogatego, kto sam siebie uważa za bogatego i jego opinię potwierdzają oznaki zamożności lub osoba, którą charakteryzują określone wskaźniki ekonomiczne (odnoszące się do progu bogactwa). Próg bogactwa (w przeciwieństwie do progu ubóstwa) nie został dotychczas jednoznacznie wyznaczony, biegun bogactwa nie jest dobrze rozpoznany w literaturze (choć zestawienia osób zamożnych są publikowane i jako wskaźnik bogactwa wykorzystuje się w nich posiadany majątek lub wielkość rocznego dochodu).

Zupełnie inaczej przedstawia się zjawisko ubóstwa. Istnieje wiele definicji i klasyfikacji mających na celu syntetyczne ujęcie problemu ubóstwa oraz jego wielostronny ogląd. Określenie, czym jest ubóstwo, zależy w znacznym stopniu od perspektywy badacza. Jest to zjawisko wielowymiarowe, którego nie można okre-

ślić przy użyciu tylko jednego wskaźnika. Ubóstwo z jednej strony określa niemożność osiągnięcia minimalnego standardu życiowego i w tym ujęciu oznacza niedostatek w sensie materialnym, ale z drugiej strony ubóstwo oznacza również brak okoliczności sprzyjających rozwojowi [Zabielska, 2007, s. 275]. W przypadku ubóstwa określono wiele jego miar (minimum socjalne, minimum egzystencji, linia ubóstwa, miernik ubóstwa Sena) w różnych wymiarach (bezwzględny, relatywny, subiektywny, wtórny itp.). Z kolei unikanie polaryzacji sprowadza się do dążenia do unikania rozkładu dwubiegunowego. Polaryzacja oznacza podział (grup, systemów, sił) na dwie przeciwstawne sobie antagonistyczne części [Kuttner, 1983, s. 60-71; Thurow, 1984, s. 2]. W ujęciu nierówności ekonomicznych pojęcie to odnosi się do sytuacji zmniejszania procentowego udziału „klasy średniej” na rzecz „klasy ubogich” i/lub „klasy bogatych” [Kot, 2008, s. 13].

Rozważając spójność społeczną poprzez pryzmat posiadanej przez społeczeństwo zdolności zapewnienia dobrobytu wszystkim swym członkom, minimalizowania rozbieżności między nimi oraz unikania polaryzacji, szczególnego znaczenia nabierają nierówności społeczno-ekonomiczne, ponieważ – pomijając warunek konieczny osiągania spójności społecznej, czyli podnoszenie poziomu życia ludności – pozostałe aspekty wskazane przez *definiens* powyższej kategorii to ograniczenie nierówności i ekskluzji społecznej.

Dodatkowo Komitet ds. Spójności Społecznej UE wskazał na czynniki zagrażające spójności społecznej: na nierówności dochodowe, ubóstwo, bezrobocie, wykluczenie społeczne² i marginalizację oraz wykluczenie z informacji. Wszystkie te czynniki są wpisane w porządek społeczny, zgodnie z którym jednych charakteryzuje ograniczony dostęp do różnego rodzaju dóbr, natomiast inni korzystają z nich bez ograniczeń. Zjawiska te wynikają więc z asymetrycznego dostępu do różnych obszarów ludzkiej aktywności, z nierówności społeczno-ekonomicznych.

Należy także podkreślić, że nierówności społeczno-ekonomiczne osłabiają spójność społeczną nie tylko w wymiarach społecznym (zbyt duże nierówności pociągają za sobą koszty społeczne oraz negatywne zjawiska społeczne) i ekonomicznym (zbyt duże nierówności negatywnie wpływają na wzrost gospodarczy, efektywność gospodarczą i dobrobyt) [Zwiech, 2016, s. 43], ale także oddziałują na ekologiczne aspekty trwałego rozwoju, bo nierówności zwiększają presję na ograniczone zasoby i stan środowiska naturalnego. Analizując związki

² Wykluczenie społeczne nie dotyczy tylko bieguna biedy. Również biegun ludzi bogatych odseparowuje się od reszty społeczeństwa [Giddens, 1999, s. 92, 96]. Ponowna inkluzja wykluczonych i marginalizowanych staje się ważnym zadaniem władz, tym bardziej że obydwie formy wykluczenia mają tendencję do dziedzicznej samoreprodukcji [Szopa, 2005, s. 188].

między spójnością a ochroną środowiska, uwagę przyciągają badania Randersa. Autor wskazuje, że w celu zmierzania do proekologicznego rozwoju wymagane są inwestycje w odnawialne źródła energii, ograniczenie emisji gazów cieplarnianych i likwidacja skutków katastrof ekologicznych. Prognozuje, że w tym celu niezbędny będzie wzrost ogólnoświatowej stopy inwestycji w latach 2015-2050 z 24% do 36% udziału inwestycji w PKB [Randers, 2012]. Wzrost inwestycji wymagać będzie ograniczenia wydatków konsumpcyjnych, a to wiąże się z ryzykiem oporu i napięć społecznych, tym większym, im większe będą nierówności w społeczeństwach [Rutkowski, 2014, s. 4].

Podsumowanie

W artykule przedstawiono powiązania między spójnością społeczną a nierównościami społeczno-ekonomicznymi oraz wskazano, że nierówności społeczno-ekonomiczne są jednym z wymiarów spójności społecznej. Kluczowym elementem dla spójności społecznej staje się bowiem niwelacja nadmiernych nierówności społeczno-ekonomicznych, które osłabiają spójność społeczną w wymiarach społecznym, ekonomicznym i ekologicznym.

Poza tym, oceniając spójność społeczną poprzez pryzmat posiadanej przez społeczeństwo zdolności zapewnienia dobrobytu wszystkim jego członkom, minimalizowania rozbieżności między nimi i unikania polaryzacji, szczególnego znaczenia nabiera właśnie eliminacja nierówności społeczno-ekonomicznych, ponieważ w dwóch z trzech aspektów odnosi się właśnie do ich ograniczania.

Literatura

- Amin A., Tomaney J. (red.) (1995), *Behind the Myth of European Union. Prospects for Cohesion*, Routledge, London, New York.
- Bernard B. (1999), *Social Cohesion: A Critique, Discussion Paper nr F-093*, Canadian Policy Research Network Inc., Ottawa.
- Durkheim E. (1999), *O podziale pracy społecznej*, PWN, Warszawa.
- Europejski Komitet Spójności Społecznej (2004), *Zrewidowana Strategia Spójności Społecznej*, Strasburg.
- Gawlikowska-Hueckel K. (2002), *Procesy rozwoju regionalnego w Unii Europejskiej. Konwergencja czy polaryzacja?* Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk.
- Gawlikowska-Hueckel K., Zielińska-Głębocka A. (2004), *Integracja europejska. Od jednolitego rynku do unii walutowej*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa.
- Giddens A. (1999), *Trzecia droga. Odnowa socjaldemokracji*, KiW, Warszawa.

- Głąbicka K. (2004), *Spójność społeczno-ekonomiczna w integrującej się Europie* [w:] K. Głąbicka (red.), *Spójność społeczno-ekonomiczna – implikacje regionalne*, Wyższa Szkoła Biznesu w Radomiu, Radom, s. 27-45.
- Golinowska S. (2011), *O spójności i kapitale społecznym oraz europejskiej i polskiej polityce spójności*, „Polityka Społeczna”, nr 5-6, s. 13-21.
- Jenson J. (1998), *Mapping Social Cohesion: The State of Canadian Research*, Canadian Policy Research Networks Inc., Ottawa.
- Kielczewski D. (2011), *Związki idei społecznej odpowiedzialności biznesu z ideą zrównoważonego rozwoju*, „Optimum. Studia Ekonomiczne”, nr 6(54), s. 21-31.
- Kot S.M. (2008), *Polaryzacja ekonomiczna. Teoria i zastosowanie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Kuttner B. (1983), *The Declining Middle*, “Atlantic Monthly”, No. 252, s. 60-71.
- Mazur-Wierzbicka E. (2013), *Zrównoważony rozwój w Polsce na tle krajów Unii Europejskiej*, Volumina, Szczecin.
- Molle W. (2000), *Ekonomika integracji europejskiej*, Fundacja Gospodarcza, Gdańsk.
- Pfaller A. (2000), *Social Democracy in the Globalized Post-industrial Society*, “International Politics and Society”, No. 2, s. 160-175.
- Randers J. (2012), *2052: A Global Forecast for the Next Forty Year*, Chelsea Green Publishing, White River Junction, Vermont.
- Rutkowski W. (2014), *Ekonomiczne znaczenie nierówności podziału*, „Polityka Społeczna”, nr 9(486), s. 1-6.
- Szopa B. (2005), *Zmiany dochodów ludności w Polsce na tle uwarunkowań systemowych*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków.
- Thurow L. (1984), *Disapperance of Middle Class*, “The New York Times” February 5, section 3, s. 2.
- UNDP (2013), *Human Development Report 2013. The Rise of the South: Human Progress in a Diverse World*, New York.
- Zabielska J.M. (2007), *Ubóstwo a procesy marginalizacji społecznej* [w:] J. Klebaniuk (red.), *Fenomen nierówności społecznych*, Eneteia, Warszawa.
- Zwiech P. (2013), *Nierówności dochodowe w państwach europejskich – analiza przy wykorzystaniu współczynnika Giniego*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach”, nr 145, s. 89-102.
- Zwiech P. (2016), *Nierówności ekonomiczne w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin.

**ELIMINATION OF SOCIAL AND ECONOMIC INEQUALITIES
AS AN OBJECTIVE OF THE COHESION POLICY**

Summary: The observed processes of the deepening of social and economic inequalities, in most countries one of the most important sources of tensions on the path to sustainable development, are becoming a challenge both for the cohesion of societies and the European Union. The aim of this study is to show the relationship between social cohesion and social and economic inequalities. The paper is a review elaboration of theoretical nature. When assessing social cohesion through the prism of its objectives, and thus the society's ability to ensure the well-being of all its members, to minimize disparities between them and to avoid polarization, it is the elimination of social and economic inequalities that gains particular importance, as it precisely addresses limiting them in two out of the three aspects.

Keywords: social and economic inequalities, cohesion policy, the well-being.