

Tomasz Terteka

Kraków

Propozycje pomocy socjalnej dla bezrobotnych w programach opozycji demokratycznej w latach 1979 – 1989 roku

Problem bezrobocia, jako zjawiska typowego dla gospodarki rynkowej, był jednym z najpoważniejszych zagrożeń społecznych rozpatrywanych przez demokratyczną opozycję w latach osiemdziesiątych. Jego negatywne skutki w postaci obniżenia poziomu życia, niepełnego spożycia, możliwości gospodarczych społeczeństwa, ubożenia i obniżenia popytu konsumpcyjnego, do malejącego zaspokojenia potrzeb, rodziły uzasadnione pytania dotyczące mechanizmów ochrony społeczeństwa¹. Odpowiedź na nie była konieczna zarówno ze względów ideowych, jak i pragmatycznych, w celu przekonania możliwie wielu grup do reformy i uspokojenia co do wielkości wyrzeczeń. Stąd też problematyka zabezpieczenia socjalnego, a szczególnie roli państwa w tym zakresie, towarzyszyła licznym wypowiedziom na temat zmian gospodarczych².

Negatywne skutki bezrobocia, były w gospodarce socjalistycznej społeczeństwu nieznanne, ponieważ występowało ono lokalnie w postaci ukrytej³. W Polsce w całym okresie powojennym, a ściśle od 1951 – 1989 roku realizowano pełne zatrudnienie, które było nie tylko ważnym czynnikiem ekonomicznym, ale również ważnym celem społecznym. Pozwalało ono na kontrolę najważniejszego rodzaju aktywności oraz jego podstawowego źródła utrzymania. Poza tym do potrzeby kontroli dochodziła troska o obraz gospodarki socjalistycznej, w której z definicji nie powinno być bezrobocia⁴. Było więc ukryte, ale niepoliczalne. Oznaczało to, że krańcowa wydajność pracy była równa lub bliska zeru albo

¹ Pisali o tym między innymi: L. Moczulski, *Trzecia Rzeczpospolita w zarysie*, Warszawa 1984; Idem, *Plan stabilizacji gospodarki*, Łódź 1985; *Oświadczenie KKW*, „Przegląd Wiadomości Agencyjnych”, 1988, nr 36; M. Nieduszyński, *Rozważania o gospodarce*, Biblioteka „Biuletynu Łódzkiego”; *Jak reanimować gospodarkę?*, KOS, 1989, nr 155.

² K. Łabędź, *Spór wokół zagadnień pragmatycznych w publikacjach opozycji politycznej w latach 1981–1989*, Kraków 1997, s. 263.

³ J. Beksiak, *Państwo w polskiej gospodarce w lata dziewięćdziesiątych XX wieku*, Warszawa 2001, s. 49.

⁴ E. Skalski, *Modus vivendi*, „Błąd”, Warszawa 1993, s. 118.

ujemna⁵. W praktyce usiłowano prowadzić politykę pełnego zatrudnienia opierającą się na modelu maksymalnego zatrudnienia⁶. Model ten charakteryzował się wysoką potencjalną skłonnością zakładów pracy do zwiększania zatrudnienia ponad niezbędne. Na rynku pracy występował deficyt siły roboczej, liczba wolnych miejsc pracy przewyższała wielokrotnie liczbę osób jej poszukujących. Pozwoliło to na łatwe znalezienie pracy i wpływało na rozluźnienie dyscypliny. W zakładach pracy występowała tendencja do „akumulowania zatrudnienia”, a to z powodu utraty pracowników oraz ze względu na trudności pozyskania nowych. Pogłębiało to jeszcze bardziej pozorny deficyt siły roboczej, a występujące w zakładach pracy nadmierne zatrudnienie oznaczało niewykorzystanie czasu pracy i marnotrawstwo kwalifikacji⁷.

Z szacunków przeprowadzonych dla lat osiemdziesiątych wynika, że ukryte bezrobocie obejmowało znaczną część zatrudnionych. Największe było w latach 1981–1982 i wynosiło ogółem 29%, a w przemyśle – 38%. W pozostałych latach tego okresu oscylowało w granicach 20–25% dla gospodarki jako całości i 30–35% w przemyśle⁸.

Nietypowa sytuacja w zakresie gospodarowania zasobami pracy zaistniała w Polsce w latach osiemdziesiątych, zwłaszcza w drugiej ich połowie, kiedy to wystąpiła swego rodzaju eksplozja popytu na nią. W 1985 r. na jedną osobę przypadało 66 ofert pracy, a w 1988 r. liczba ta wzrosła aż do 93. Po zapowiedziach reform rynkowych, pod koniec 1989 r. oferty pracy zmalały, a liczba osób poszukujących pracy wzrosła, w związku z czym odpowiedni wskaźnik zmniejszył się do 25 ofert na jedną osobę. Zmianom tym towarzyszył niezrównoważony rynek pracy, charakteryzujący się różną liczbą wolnych miejsc pracy. W przekroju terytorialnym najtrudniejsza sytuacja występowała w wysoko zurbanizowanych regionach kraju, np. w 1988 r. w województwie łódzkim i katowickim mimo wielu ofert pracy dla mężczyzn nie było chętnych do jej podjęcia. Pod koniec 1989 r. w województwie katowickim i krakowskim na jedną osobę poszukującą prace przypadało około 2 tys. ofert. W tym samym okresie w województwie ciechanowskim, łomżyńskim, kaliskim, rzeszowskim na osobę poszukującą pracę były tylko 1–2 oferty⁹.

⁵ M. Góra, M. Rutkowski, *Popyt na pracę oraz bezrobocie ukryte w Polsce w latach 80-tych*, „*Ekonomista*” 1990, nr 2–3, s. 421.

⁶ Wyróżniono trzy modele polityki pełnego zatrudnienia: maksymalne zatrudnienie, optymalne zatrudnienie, minimalne zatrudnienie. (M. Kabaj, *Elementy pełnego i racjonalnego zatrudnienia w gospodarce socjalistycznej*, Warszawa 1972, s. 65–79).

⁷ D. Kotlorz, A. Zachorowska, *Ekonomiczno-społeczne problemy gospodarowania zasobami pracy w warunkach przechodzenia do gospodarki rynkowej*, Katowice 1992, s. 7.

⁸ P. Glikman, *Ukryte bezrobocie*, „*Życie Gospodarcze*” 1992, nr 13.

⁹ Z. Dach, *Bezrobocie w okresie przemian gospodarki polskiej*, Wrocław 1993, s. 16–17.

Głęboka nierównowaga na rynku pracy występowała również pod względem płci. W polskiej gospodarce można było zaobserwować dwa diametralnie różne rynki pracy dla mężczyzn i dla pracy kobiet. Od 1955 r. odnotowano zdecydowanie większą liczbę wolnych miejsc pracy dla mężczyzn niż dla kobiet¹⁰. Różnice występowały również w przypadku kwalifikacji, np. na pracownika fizycznego przypadało 136 ofert pracy w 1988 r., a na osobę poszukującą pracy na stanowisku nierobotniczym – 32 oferty. Dominującym miejscem pracy był sektor uspołeczniony, głównie państwowy. Pracowało w nim w 1989 r. 70,4% ogólnej liczby pracujących, w sektorze prywatnym reszta, z czego 20,8% stanowili zatrudnieni w rolnictwie indywidualnym, 8,8% w sektorze prywatnym poza rolnictwem¹¹.

Zasada maksymalnego zatrudnienia, któremu hołdowała polityka gospodarcza, w realizacji napotkała na poważne trudności na początku lat osiemdziesiątych. W związku z pogłębiającym się kryzysem społeczno-gospodarczym m.in. z powodu ograniczeń surowcowych, energetycznych, braku środków zaopatrzenia nastąpił spadek produkcji i ujawniło się zagrożenie bezrobociem. Dodatkowym niebezpieczeństwem było wprowadzenie zasady samofinansowania w przedsiębiorczości uspołecznionej. Na to nakładały się jeszcze poważne zagrożenia inwestycyjne. Utrzymująca się napięta sytuacja społeczno-polityczna groziła destabilizacją zatrudnienia. Rząd nie chcąc do niej doprowadzić, postanowił wygospodarować wolne miejsca pracy w drodze dezaktywizacji zawodowej osób dotąd zatrudnionych: w tym celu wprowadzono od 1982 r. prawo do wcześniejszych emerytur oraz do zasiłków dla matek z małymi dziećmi. W wyniku tych działań nastąpił znaczny ubytek zasobów pracy, obliczany na 900 tys. osób w latach 1981–1983¹². Reforma gospodarcza z 1982 r. wbrew wcześniejszym oczekiwaniom, że wymogi rachunku ekonomicznego i zasada samofinansowania stworzą presję na przedsiębiorstwa, skłaniając je do uwolnienia nadwyżek siły roboczej, spowodowała, że wystąpiło zjawisko jej niedoboru. Konsekwencją było nieracjonalnie wysokie zatrudnienie w przemyśle ciężkim oraz niedobór pracowników w sektorze produkcji konsumpcyjnej i szeroko rozumianej sferze usług: handlu, łączności, lecznictwie, oświacie, usługach komunalnych. Sprzyjało to nadmiernej fluktuacji kadr, obniżając dyscyplinę i wydajność pracy¹³. Zjawiskiem często spotykanym był niewłaściwy stosunek do pracy, brak dyscypliny społecznej i technologicznej, brak poszanowania dla własności publicznej, godzenie się ze słabą aktywnością i brakiem presji innowacyjnej w społeczeństwie.

¹⁰ Idem, *Praca zawodowa kobiet w Polsce w latach 1950–1972 i jej aspekty ekonomiczno-społeczne*, KiW, Warszawa 1976, s. 122–130.

¹¹ *Rocznik statystyczny 1989 r.*, s. 214–215.

¹² Z. Dach, *Polityka zatrudnienia w ramach reformy gospodarczej*, „Gospodarka Planowa” 1984, nr 11, s. 504.

¹³ E. Skalski, op. cit., s. 121.

Szczególnie negatywnym zjawiskiem była rozpowszechniona na szeroką skalę kradzież podczas pracy mienia państwowego i prywatnego¹⁴.

Likwidację tych ujemnych skutków oraz barier materialnego, ekonomicznego i społecznego rozwoju gospodarki polskiej, które nie pozwalały na kontynuowanie dalszego ekstensywnego rozwoju, upatrywano w gospodarce rynkowej. Postulując jej wprowadzenie, obawiano się jednak wystąpienia na szeroką skalę bezrobocia jawnego. Zakładano, że wprowadzenie tzw. wolnego rynku pracy umożliwi pracodawcom zatrudnianie pracowników w odpowiedniej strukturze kwalifikacji i wieku w sposób optymalny z punktu widzenia interesów przedsiębiorstw. Decyzje o poziomie i strukturze zatrudnienia oraz kosztów pracy podejmowane będą na podstawie kryteriów efektywności, z wykorzystaniem rachunku ekonomicznego. W gospodarce w pełni rynkowej wystąpi ponadto daleko idąca substytucyjność czynników produkcji¹⁵. Twierdzono, że wyłączenie mechanizmu rynkowego jako weryfikatora regulacji popytu i podaży zatrudnienia zmusi do innego spojrzenia na problemy zasobów rynku pracy i jego zasobów chłonności. Proces tworzenia wolnego rynku pracy w pierwszej kolejności wywoła zwiększenie wrażliwości przedsiębiorstw na płace i ceny innych nakładów. Brak istnienia takiej wrażliwości w gospodarce planowej uznawano za główny czynnik kształtujący wielkość ukrytego bezrobocia¹⁶.

Przewidywano, że uruchomienie mechanizmów rynkowych spowoduje gwałtowny spadek ofert pracy i wzrost liczby zwalnianych pracowników¹⁷. Temat skali zjawiska i rodzaju bezrobocia nie był wówczas podejmowany przez zwolenników reform. Szczegółowo problem ten został przedstawiony dopiero w literaturze z początku lat dziewięćdziesiątych, gdy zjawiska te wystąpiły powszechnie. W latach siedemdziesiątych podkreślano trudność w zdefiniowaniu problemu, ponieważ granica między pełnym zatrudnieniem a bezrobociem była dość płynna i trudna do uchwycenia. Jedną z propozycji zakładała, że bezrobocie występuje wówczas, gdy większa lub mniejsza liczba osób zdolnych do pracy i poszukujących jej nie znajduje zatrudnienia, a stopa bezrobocia przekracza 2–3%¹⁸. Inaczej mówiąc, bezrobocie zaczyna występować wówczas, gdy popyt na siłę roboczą jest mniejszy od jej podaży. W odniesieniu do osoby oznaczało to przymusowe pozostanie w bezczynności zawodowej z powodu braku możliwości znalezienia, w ustalonym prawnie czasie, pracy odpowiadającej jej kwalifikacjom. Oznaczało również całkowity lub prawie całkowity brak możliwości zarobkowania¹⁹.

¹⁴ M. Dzielski, *Kilka uwag o obyczaju złej pracy w Polsce*, „Polityka Polska” 1987, nr 9.

¹⁵ T. Oleksyn, *Wolny rynek pracy – istota i konsekwencje dla przedsiębiorstw*, „Służba Pracownicza” 1990, nr 9.

¹⁶ Z. Dach, *Bezrobocie w okresie przemian...*, s. 21.

¹⁷ Z. Bugaj, *Czy „Solidarność jeszcze istnieje?”*, „Przegląd Wiadomości Agencyjnych” 1988, nr 35.

¹⁸ *Mala encyklopedia ekonomiczna*, Warszawa 1974, s. 71.

¹⁹ M. Ołędzki, *Polityka zatrudnienia*, Warszawa 1978, s. 34.

Jak powyżej zazaczyłem, autorzy reformy gospodarczej z 1982 r., zauważyli związany z nią problem bezrobocia i relatywnego obniżenia płac. Pominęli natomiast perspektywiczną skalę tego zjawiska oraz jego rodzaje. Za środek zaradczy wobec zbyt daleko idących zmian na rynku pracy miał służyć postulat opieki państwa nad bezrobotnymi i najmniej zarabiającymi. Chodziło o uspokojenie społeczeństwa i przekonanie ludzi, że nie można poszczególnych osób i grup pozostawić bez opieki państwa²⁰.

Zdaniem wielu autorów, zwolenników polityki socjaldemokratycznej, pomoc socjalna państwa powinna być polityką egalitarną. Zakres opiekuńczych funkcji państwa nie powinien być ograniczany, a przywracanie równowagi w gospodarce nie może prowadzić do istotnego pogorszenia poziomu życia uboższych i średniozamożnych grup ludności²¹. Członkowie Ruchu Politycznego „Wyzwolenie” w dokumencie programowym podkreślili potrzebę utrzymania społecznych funkcji państwa. „Polityka społeczna – pisali – wynikająca z zasady funkcji opiekuńczych państwa będzie obejmować system zasiłków a w przypadku braku pracy, pomoc materialną dla rodzin wielodzietnych, system godziwych emerytur i rent oraz wszelką pomoc innego rodzaju w przypadku niezawinionych problemów materialnych”²². Zastrzegali, że proponowane zasiłki nie mogą być niższe od minimum socjalnego. Opowiadali się za popieraniem przez państwo charytatywnych organizacji społecznych, religijnych oraz osób prywatnych. Domagali się zatwierdzenia przez rząd tzw. koszyka spożycia, obejmującego artykuły spożywcze, przemysłowe oraz opłaty na poziomie minimum socjalnego. Proponowali, aby koszyk ten był podstawą obliczania minimalnych płac i zasiłków²³.

Leszek Moczulski wśród podstawowych praw obywatelskich wymienił prawo do opieki społecznej, za realizację którego zobowiązał państwo. Prawo każdego obywatela do pomocy socjalnej państwa powinno być zagwarantowane w konstytucji. Pomoc państwa powinna być udzielana wszystkim tym, którzy nie są w stanie materialnie samodzielnie sobie poradzić, bez względu na przyczynę. W zakres tego obowiązku, wchodzić miała również opieka nad bezrobotnymi²⁴. Moczulski zaproponował, aby całością spraw bytowych społeczeństwa zajmo-

²⁰ Archiwum „Karta”, sygn. III/51, S. Kurowski, *Przyczynek do programu NSZZ „Solidarność”*; sygn. 100/IV, *Gospodarka w PRL 1980–1989*; sygn. III/436 J. Kuroń, *Teksty własne; Z dokumentów Grupy Roboczej*, „Tygodnik Mazowski” 1989, nr 277; *Postulaty gospodarcze TKK*, „Tygodnik Mazowski” 1985, nr 141; L. Moczulski, *Trzecia Rzeczpospolita w zarysie*, Warszawa 1984; Idem, *Plan stabilizacyjny gospodarki*, Łódź 1985.

²¹ Archiwum „Karta”, sygn. 100/IV, R. Bugaj, A. Wielowieyski, *Zarys funkcji opiekuńczych państwa nie powinien być ograniczony*, w: *Gospodarka PRL 1980–1989*.

²² *Deklaracja, Elementy programu Ruchu Politycznego*, „Wyzwolenie” numer specjalny 1984.

²³ Ibidem.

²⁴ L. Moczulski, *Trzecia Rzeczpospolita...*, s. 62.

wało się ministerstwo spraw socjalnych, obejmujące takie urzędy, jak: płacy i pracy, opieki i ubezpieczeń społecznych, zdrowia, kultury fizycznej i wypoczynku²⁵. Osoby, które utracą pracę, powinny mieć prawo do trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia z obowiązkiem kontynuowania pracy oraz do otrzymania odprawy równej średnim miesięcznym zarobkom z ostatniego roku przez okres trzech miesięcy bez obowiązku pracy. Po rozwiązaniu stosunku pracy, pracownik musi mieć zapewnioną opiekę zdrowotną przez następne dwadzieścia cztery miesiące oraz prawo do zasiłku społecznego. Bezrobotni, którzy postanowią indywidualnie lub w spółce podjąć działalność produkcyjną, handlową, powinni mieć pierwszeństwo w otrzymaniu kredytów bankowych oraz w przydziałach lokali. W przypadku osób, które podejmą decyzję o zmianie miejsca zamieszkania z miasta na wieś w celu prowadzenia gospodarstwa rolnego lub hodowlanego, powinny być stosowane bezzwrotne zasiłki, nie mniejsze niż połowa średniego kredytu z Funduszu Aktywizacji Gospodarczej. Zakłady pracy powinny, jeśli istnieje taka możliwość, pomagać bezrobotnym zwłaszcza w wieku produkcyjnym na przykład poprzez, dzierżawę pomieszczeń, udzielanie kredytów²⁶. Zdaniem Moczulskiego, tzw. prawo pracy wysuwane na plan pierwszy przez ugrupowania socjalistyczne jest hasłem nierealnym, bowiem w żadnym kraju tzn. „socjalistycznym” nie zapewniono pracy wszystkim potrzebującym jej, a poważną część bezrobocia ukryto. „Nie może być – pisał – na państwo nałożony obowiązek, o którym z góry wiadomo, że nie będzie realizowany, nawet w sytuacji, gdyby wszystkie środki produkcji były w ręku państwa (...). Natomiast obowiązek pomocy bezrobotnym tak w dostarczeniu środków utrzymania, jak poszukiwania pracy – jest czymś realnym w każdej sytuacji”²⁷. W ten sposób uargumentował konieczność sprecyzowania proponowanych praw w obrębie ustawy lub grupy ustaw.

Analogiczne stanowisko zaprezentował Zbigniew Bujak, który, dowodząc konieczności obrony praw pracowników, pisał: „droga do wolności gospodarczej oznacza zmiany form własności (...). Oznacza to redukcję zatrudnienia, niepotrzebnych w przemyśle – jest ich bardzo wielu”²⁸. Uzasadniał konieczność przygotowania takiego programu przez NSZZ „Solidarność”, który m.in. zobowiązywałby związki do wynegocjowania jak największego zasiłku dla bezrobotnych; program ten powinien podejmować też problem kontroli nad ubezpieczeniem społecznym i działania na rzecz organizowania związkowych form ubezpieczeń dostosowanych do gospodarki wolnorynkowej; program powinien zakładać podporządkowanie związkom zawodowym pośrednictwa pracy, poradnictwa i szkole-

²⁵ Ibidem, s. 46.

²⁶ L. Moczulski, *Plan stabilizacji...*, s. 13.

²⁷ Idem, *Trzecia Rzeczpospolita...*, s. 62.

²⁸ *Czy Solidarność jeszcze istnieje?*, „Przegląd Wiadomości Agencyjnych” 1988, nr 35.

nia zawodowego²⁹. Zdaniem Z. Bujaka, umożliwiłoby to związkowi obronę praw pracowniczych i funkcjonowanie w nowych warunkach³⁰.

Propozycje Bujaka zostały uzupełnione przez Krajową Komisję Wykonawczą NSZZ „Solidarność”, zobowiązującą państwo do zapewnienia opieki bezrobotnym. Komisja domagała się także pokrycia kosztów związanych ze zmianą miejsca zamieszkania w celu znalezienia pracy i koniecznością przekwalifikowania; wypłaty odszkodowań w wysokości łącznych poborów pracownika za ostatnie 12 miesięcy zatrudnienia włącznie z trzynastą i czternastą pensją; zapewnienia pracownikowi ciągłości pracy w okresie poszukiwania przez niego nowego miejsca zatrudnienia; wprowadzenia wcześniejszych emerytur dla osób, które przepracowały w likwidowanym przedsiębiorstwie 25 lat oraz dla pracowników starszych i schorowanych; w przypadku likwidacji hotelu pracowniczego, zapewnienia mieszkania osobom zameldowanym; udzielenia pomocy finansowej pracownikom, którzy podejmą samodzielną działalność gospodarczą w ramach spółdzielni, spółek lub prywatnej działalności. Wreszcie Komisja postulowała, w celu pokrycia kosztów związanych z realizacją programu pomocy bezrobotnym, założenie Funduszu Aktywizacji Zawodowej³¹.

W postulatach dotyczących opieki socjalnej ważne miejsce zajmowała sprawa wprowadzenia osłon pracowniczych, które chroniłyby przed negatywnymi skutkami planowanych reform. Dużo uwagi, w aspekcie tego problemu, poświęcono tzw. indeksacji płac. Domagała się tego Tymczasowa Komisja Koordynacyjna, pisząc „żądamy wprowadzenia dodatku drożyznianego tzw. indeksacji, zapewniającego automatyczny wzrost płac i świadczeń społecznych proporcjonalnie do wzrostu cen dóbr składających się na minimum socjalne”³². Postulowano tzw. indeksacją sformalizowaną, polegającą na zapewnieniu wszystkim pracownikom automatycznego wzrostu płac wraz ze wzrostem cen³³. Pełna indeksacja miała zapobiec społecznym żądaniom podwyżek płac oraz inflacji³⁴.

Jedno ze środowisk Grupy Roboczej KK stwierdzało, że związki zawodowe nigdy nie mogą zgodzić się na jakiegokolwiek wyrzeczenia ze strony pracowników związane z ich poziomem życia, warunkami pracy, bezrobociem, zabezpiecze-

²⁹ Ibidem.

³⁰ Stanowisko Z. Bujaka, który argumentuje konieczność wolności gospodarczej i związanej z nią redukcji miejsc pracy oraz potrzebę prawnego przygotowania się do tego, zostało skrytykowane. W następnym numerze „Przeglądu Wiadomości Agencyjnych” stwierdzono: „nie jest zdaniem związku przeprowadzać restrukturyzację gospodarki, odwrotnie jego zadaniem jest uporczywa obrona pracowników przed skutkami tej restrukturyzacji (Z. Bujak, *Komu i z czym do twarzy*, „Przegląd Wiadomości Agencyjnych” 1988, nr 36).

³¹ *Oświadczenie KKW*, „Przegląd Wiadomości Agencyjnych”, 18 listopada 1988.

³² *Postulaty Gospodarcze TKK*, „Tygodnik Mazowsze” 1985, nr 141.

³³ *Indeksacja*, „KOS” 1989, nr 155.

³⁴ *Jak reanimować gospodarkę*, „KOS” 1989, nr 154.

niem socjalnym. Domagało się od NSZZ „Solidarność” obrony praw pracowników, rencistów i emerytów. Związek nie powinien akceptować złych warunków pracy, zagrażających życiu i zdrowiu pracowników³⁵. Indeksacji płac i dochodów, jako jedynie skutecznego mechanizmu obrony ich realnej wartości, domagano się też w programie „Solidarność” oraz podczas rozmów przy Okrągłym Stole, gdzie był to jeden z najsilniej artykułowanych postulatów. W myśl sformułowanego tam stanowiska, indeksacja, przeprowadzona raz na kwartał, miała być powszechna i obejmować wszystkie składniki wynagrodzeń. Powinna pokrywać cały lub prawie cały wzrost cen, a liczenie wskaźnika będącego jej podstawą podlegać miało kontroli społecznej, przede wszystkim ze strony związków zawodowych³⁶.

Niecała opozycja popierała propozycję pełnej indeksacji, która w sytuacji braku ukształtowanego rynku pracy, oznaczała przecież dofinansowanie pracowników zbędnych i źle pracujących. Przeciwno niej wystąpili członkowie „Akcji Gospodarczej”, (m.in. Stefan Kurowski, Tomasz Gruszecki, Andrzej Zawiślak), proponując pełny zakres indeksacji tylko dla niektórych pracowniczych grup³⁷. T. Gruszecki argumentował to stanowisko następująco – „rzecz w tym, że niektóre przedsiębiorstwa to wytrzymają – te dobre – i podwyższą płacę, dużo więcej niż wynikałoby to z indeksacji, a niektóre nie wytrzymają nawet kilkuprocentowych podwyżek”³⁸. Ostrzegał przed upadkiem słabych lub nierentownych przedsiębiorstw, które zmuszone zostaną do redukcji pracowników i zwiększenia w ten sposób liczby bezrobotnych. Zgadzał się z potrzebą stworzenia programu ochronnego, zwłaszcza w zakresie konsumpcji podstawowej, jednak obok programu dostosowawczego, a nie zamiast niego. Podkreślał konieczność podwyższenia płac i zwiększenia udziału pracy w kosztach, ale nie dla wszystkich i nie w takich samych proporcjach³⁹.

W licznych niezależnych propozycjach dotyczących opieki socjalnej zwracano uwagę na obowiązek zapewnienia przez państwo równego dostępu do opieki zdrowotnej i edukacji; zagwarantowanie pomocy rodzinom wielodzietnym oraz zapewnienia elementarnych warunków mieszkaniowych dla uboższych grup ludności; zaktywizowanie budownictwa mieszkaniowego dla średniozamożnych; zrekompensowanie spadku płac i świadczeń z tytułu inflacji; uruchomienie środków osłonowych dla ubogich grup społeczeństwa jako reakcji na przejściowy spadek dochodów realnych; zagwarantowanie pełnego zabezpieczenia sytuacji bytowej osobom, które w wyniku uruchomienia mechani-

³⁵ *Z dokumentów grupy roboczej*, „Tygodnik Mazowsze” 1989, nr 277.

³⁶ Komitet Organizacyjny przy Lechu Wałęsie ds. Okrągłego Stołu, „Informacja”, nr 6, 1989, s. 4, nr 13, 1989, s. 11.

³⁷ *Oświadczenie w sprawie grupy roboczej „Solidarność”*, „Niepodległość”, nr 84–85, 1989, s. 18–22.

³⁸ *Uгода jest problem został*, „Wyzwolenie”, nr 26, 1989, s. 12.

³⁹ *Ibidem*.

zmów rynkowych i przyśpieszenia restrukturyzacji gospodarki utracą pracę⁴⁰. W końcu domagano się od państwa poprawy warunków bytowych ludzi w drodze zwiększenia nakładów na budownictwo mieszkaniowe, przy czym środki na ten cel najczęściej proponowano uzyskać poprzez ograniczenie wydatków na resorty spraw wewnętrznych, obrony narodowej, administrację państwową oraz inwestycje centralne⁴¹.

Za rozwojem opiekuńczej funkcji państwa opowiadali się również autorzy programu Wolność Suwerenność Niepodległość, uzasadniając konieczność działania państwa dla zapewnienia każdemu obywatelowi minimum środków do życia i ochrony zdrowia. Przewidywali oni pomoc socjalną dla grup najsłabszych ekonomicznie: uczniów i studentów nie mających dostatecznych źródeł dochodu, bezrobotnych, osób niezdolnych do utrzymania licznej rodziny, chorych, niezdolnych do pracy lub inaczej poszkodowanych przez los. Z prawa do opieki socjalnej wyłączali emerytów i rencistów. Opowiadali się za sprecyzowaniem przepisów chroniących stosunki pracy m.in.: warunki i czas pracy, gwarancję minimalnych wynagrodzeń i minimalnych urlopów, normowanie przepisów bhp, ustalanie wysokości odszkodowań i emerytur. Przewidywali działalność socjalną państwa w tych dziedzinach, w których nie udałoby się zaspokoić potrzeb ludzi w drodze samoregulacji życia zbiorowego; źródłem finansowania tej działalności miałyby być środki z podatków i ceł itp.⁴²

Dalej jeszcze idące żądania w dziedzinie opiekuńczych funkcji państwa wysunęli działacze Polskiej Partii Socjalistycznej. Argumentowali oni, że społeczeństwo i państwo mają obowiązek zapewnić socjalne i ekonomiczne bezpieczeństwo wszystkim obywatelom. W szczególności dotyczyć to miało grup słabszych, które powinny zostać objęte systemem gwarantowanych płac i świadczeń, powiązanych z minimum socjalnym, oraz odpowiednią regulacją podatkową⁴³. Z poglądem tym zgadzali się działacze Ruchu Wolnych Demokratów, którzy domagali się zapewnienia każdemu obywatelowi prawa do pracy i należnych świadczeń socjalnych oraz zagwarantowania godnego życia dzięki minimum socjalnemu w wysokości, które by to zapewniało⁴⁴.

Do opiekuńczych funkcji państwa nawiązywali także autorzy odwołujący się społecznej nauki Kościoła. Pozostający w tym nurcie Mieczysław Niedużyński pisał: „Rola państwa polega przede wszystkim na przestrzeganiu zasad

⁴⁰ Archiwum „Karta”, sygn. 100/IV, R. Bugaj, A. Wielowieyski, *Zakres funkcji opiekuńczych państwa nie powinien być ograniczony*, w: *Gospodarka PRL 1980–1989*.

⁴¹ *Jak reanimować gospodarkę?*, „KOS”, nr 154, 1989.

⁴² *Polska i Międzymorze, wokół dróg działania i programu przyszłości*, Ruch Społeczny Solidarność, Wyd. Kret, Warszawa 1986, s. 12–13.

⁴³ Program PPS, „Robotnik” 1989, nr 16, (centralny organ PPS).

⁴⁴ P. Gabriel, *Opozycja w PRL*, „Reporter” 1989, numer specjalny.

sprawiedliwego, względnie właściwego podziału dochodu narodowego między wszystkich obywateli⁴⁵. Zdaniem autora, państwo powinno uwzględnić zarówno wymogi wzrostu gospodarczego, jak i ochrony naturalnych praw jednostek. Państwo musi spełniać funkcje redystrybucyjne⁴⁶.

Wobec tak szerokich kompetencji socjalnych państwa wysuwane były argumenty przywołujące bardziej ograniczony zakres pomocy. Kongres Solidarności Narodu enigmatycznie stwierdził, że na mocy zasady udzielenia pomocy, państwo winno mieć obowiązek zapewnienia społecznego minimum egzystencji obywateli⁴⁷. Inni autorzy, wypowiadając się dość ogólnie, stwierdzali konieczność realizacji przez państwo funkcji socjalnych w systemie kojarzącym wymogi efektywności gospodarczej i sprawności społecznej⁴⁸.

Brak zgodności opinii co do zakresu funkcji socjalnych państwa widoczny wśród członków organizacji „Niepodległość”. Z jednej strony stwierdzali oni, że działania redystrybucyjne prowadzone w celu zagwarantowania sprawiedliwości społecznej i równości pogorszą efektywność gospodarczą; z drugiej podkreślali obowiązek zagwarantowania przez państwo świadczeń społecznych w zakresie emerytur i ochrony zdrowia oraz pomoc dla znajdujących się w nędzy. Argumentowali potrzebę stworzenia scentralizowanego funduszu, finansowego m.in. z budżetu państwa, w celu zagwarantowania minimum socjalnego wszystkim obywatelom przede wszystkim w okresie przejściowym⁴⁹.

Przedstawione wyżej poglądy na zakres i funkcje socjalne państwa zostały zakwestionowane przez środowisko skrajnie liberalne. Będąc w mniejszości, w końcu lat osiemdziesiątych coraz częściej pisali oni o potrzebie ograniczenia funkcji socjalnych państwa wobec bezrobotnych i pokrzywdzonych w wyniku przewidywanych zmian gospodarczych. Andrzej Jędraszczyk, uzasadniając konieczność zastosowania uproszczonego systemu podatkowego, zaproponował dwa jego rodzaje: dochodowy od przedsiębiorstw i ludności oraz od wartości dodatkowej. W ocenie autora, podatek powinien być jednakowy dla wszystkich i możliwie niski, a jego wprowadzenie przyczyniłoby się do zmniejszenia wpływów do budżetu państwa oraz w związku z tym, z koniecznością redukcji jego wydatków. „Nastąpi – pisał – nieunikniony proces zmniejszenia redystrybucji produktu narodowego przez budżet. Co oznacza w konsekwencji dalszej, że obywatel bez pośrednictwa państwa pracuje dużo i zarabia ekwiwalentnie do efektów swej pracy”⁵⁰. Zdaniem autora, konsekwencją

⁴⁵ M. Nieduszyński, op. cit., Biblioteka „Biuletynu Łódzkiego”, nr 69, 1988.

⁴⁶ Ibidem.

⁴⁷ *Kongres Solidarności Narodu*, POW, Paryż 1983.

⁴⁸ *Oświadczenie Grupy „Reforma i Demokracja”*, „Biuletyn Małopolski” 1988, nr 69.

⁴⁹ *Program L-DP*, „Niepodległość”, „Niepodległość”, s. 8.

⁵⁰ A. Jędraszczyk, *Liberalne opcje programu gospodarczego*, „Stańczyk” 1988, nr 9, s. 26.

zmniejszenia dochodów budżetowych oraz wzrostu wynagrodzenia za pracę musi być obowiązek zapłaty obywatela za następujące usługi: opiekę zdrowotną, naukę, potrzeby kulturalne, publiczne usługi. Obywatel, który wesprze działalność charytatywną lub publiczną, powinien mieć prawo do odliczenia tego z podstawy podatkowej⁵¹.

Za ograniczeniem pomocy państwowej bezrobotnym i mało zarabiającym, opowiedzieli się działacze Unii Polityki Realnej. Zwolennicy liberalnej polityki gospodarczej, w swoim programie stwierdzili, że ponieważ państwo nie może pełnić jakichkolwiek funkcji opiekuńczych, należy znieść wszelkie formy zasiłania finansowego. „Państwo – pisali – powinno pozostawić obywateli samych sobie i pozwolić im troszczyć się o własny los”⁵². Lider tego ugrupowania, Janusz Korwin-Mikke, lansując liberalizm moralny, pisał: „jest po pierwsze moralny (bo daje jednostce maksimum wolności, domaga się od niej w zamian odpowiedzialności za swe czyny), a po wtóre – jest niezwykle skuteczny, zapewniając dobrobyt powszechniejszy, niż to potrafią uczynić inne systemy. Natomiast wszelka ingerencja państwa w życie obywateli, świadczenia społeczne, zakazy i nakazy prowadzą do stępienia ostrza konkurencji między jednostkami osłabiając tym samym instynkt samozachowawczy i zmniejszając mobilność całego systemu”⁵³. Zdaniem Korwin-Mikkego, rozbudowa funkcji socjalnych państwa, pozbawi obywateli mobilności, pracowitości oraz przedsiębiorczości niezbędnej do funkcjonowania kapitalistycznego państwa, w którym własność produkcji powierzona zostaje pracownikom⁵⁴.

Program ograniczonej pomocy socjalnej proponowali również członkowie Gdańskiego Towarzystwa Społeczno-Gospodarczego „Kongres Liberalów”. Pierwszy zjazd działaczy, który odbył się w Gdańsku 1989 r., w programowym oświadczeniu nie podjął kwestii pomocy socjalnej państwa dla osób bezrobotnych lub skrzywdzonych przez los⁵⁵. Po raz pierwszy, kwestia ta została podjęta przez gdańskich liberałów w deklaracji programowej, w której czytamy „Jednocześnie nie można zwolnić społeczeństwa od odpowiedzialności za losy tych, którzy nie są w stanie z przyczyn od nich niezależnych – odnaleźć swego miejsca w warunkach rynku i konkurencji”⁵⁶. Opowiadali się za pomocą socjalną instytucji społecznych oraz władz lokalnych, ukierunkowaną na udzielanie pomocy w odzyskaniu samodzielności ekonomicznej. Byli zwolennikami prywat-

⁵¹ Ibidem.

⁵² *Program Wyborczy Unii Polityki Realnej*, w: Unia Polityki Realnej. Dokumenty [B. m. ok. 1989], s. 4.

⁵³ P. Gabriel, *Opozycja w PRL*, „Reporter”, wydanie specjalne, 1989, s. 20.

⁵⁴ Archiwum „Karta”, sygn. III/II 60, Teczka osobowa Korwin-Mikke.

⁵⁵ Deklaracja Ideowa Gdańskiego Towarzystwa Społeczno-Gospodarczego, „Kongres Liberalów”, „Przegląd Polityczny” 1989, nr 12.

⁵⁶ Archiwum „Karta”, Deklaracja Wyborcza Kongresu Liberalno-Demokratycznego 1991.

nych ubezpieczeń społecznych, służby zdrowia, szkół i uniwersytetów. Swoje stanowisko argumentowali prawem człowieka do wolności i samostanowienia. Państwo powinno zagwarantować obywatelowi finansowe środki do życia, pozostawiając mu prawo wyboru, np. opieki zdrowotnej, rodzaju ubezpieczenia⁵⁷. Problem bezrobotnych został również podjęty w 1992 r. w programie Kongresu Liberalno-Demokratycznego. W rozdziale pt. Rynek pracy i bezrobocie, zaznaczano konieczność tworzenia nowych miejsc pracy, szczególnie w sferze drobnej przedsiębiorczości. W tym zakresie postulowano podjęcie następujących działań: zmiana systemu edukacji zawodowej poprzez dostosowanie jej do potrzeb rynku; wprowadzenie programu przekwalifikowań, szczególnie w sytuacji restrukturyzacji przedsiębiorstw i sektorów gospodarki; stosowanie instrumentów ekonomiczno-finansowych zachęcających do inwestowania, szczególnie w rejonach wysokiego zagrożenia bezrobociem. Postulowano wspieranie rozwoju prywatnego pośrednictwa pracy oraz podtrzymywanie aktywności zawodowej wielu grup pracowniczych zagrożonych długotrwałym bezrobociem poprzez oferty zatrudnienia tymczasowego – prace interwencyjne, lokalne, roboty publiczne. W zakresie pomocy socjalnej zaproponowano wprowadzenie specjalnych programów osłonowych dla grup przejściowo tracących źródła dochodów i niedostosowanych do mechanizmów rynkowych oraz dla osób i rodzin będących w trudnej sytuacji, w tym pochodzących ze środowisk osób niepełnosprawnych o dysfunkcjonalności społecznej. Nie określono jednak zakresu i form pomocy społecznej oraz odpowiedzialnych za nią instytucji⁵⁸.

Wstępna i wrywkowa analiza przedstawionych w artykule propozycji pomocy socjalnej państwa pozwala stwierdzić, że częstsze były w artykule poglądy o charakterze socjaldemokratycznym niż liberalnym, szczególnie w skrajnej postaci tego drugiego. Najwcześniej problem ten pojawił się w publikacjach zwolenników opcji pierwszej. Zyskał też wielu zwolenników, przede wszystkim wśród tych, którzy świadomi konieczności reform i ich negatywnych skutków, uznawali, że niezbędne jest w tej sytuacji zabezpieczenie warunków bytowych ludności. Proponowane w duchu socjaldemokratycznym rozwiązania były społeczeństwu bliższe i bardziej zrozumiałe niż propozycje liberalne. Wizja państwa opiekuńczego znajdowała większą aprobatę od opcji liberalnej, uchylającej się od tej opieki. Brak aprobaty dla zaproponowanej przez liberałów ograniczonej pomocy socjalnej oraz pogarszające się w trakcie transformacji gospodarczej warunki bytowe ludności, przede wszystkim zaskakująco duża liczba bezrobotnych, wpłynęły na ewolucję przyjętego przez KLD stanowiska. Analizując program KLD od 1989 do 1992 roku, dostrzec w nim można pojawienie się po-

⁵⁷ Ibidem.

⁵⁸ D. Tusk, *Uchwała Programu Kongresu Liberalno-Demokratycznego*, Gdańsk 24–25 X 1992, w: *Idee gdańskiego liberalizmu*, Gdańsk 1998, s. 323–324.

stulatu potrzeby zabezpieczenia socjalnego dla dużych grup w okresie szybkich reform gospodarki⁵⁹.

Podsumowując program opozycji demokratycznej i liberałów gdańskich z pierwszych lat wolnej Polski na temat pomocy społecznej dla bezrobotnych, trzeba stwierdzić, że bardziej nośna społecznie była koncepcja państwa opiekuńczego chroniącego obywatela przed negatywnymi skutkami transformacji. Zdecydowana większość opozycyjnych publicystów nie mogła wyobrazić sobie funkcjonowania systemu gospodarki rynkowej bez silnej ingerencji socjalnej i gospodarczej państwa.

Proposals of social aid for the unemployed in programs of democratic opposition in the years 1979– 1989

The article discusses issues connected with the problem of unemployment. Statute documents, proclamations, articles of the underground press prepared by members of democratic opposition in the years 1979–1989 have been used for this paper. Karta Archive and Biblioteka Narodowa (National Library) are also important primary sources of material for this article.

Among the concepts focusing on combating negative social consequences of unemployment social-democratic and liberal ones deserve special attention. Social democrats maintained that long-term, comprehensive aid should be organized for the unemployed. According to supporters of the liberal option, social welfare for the unemployed should be restricted to the minimum.

Lack of agreement as to the role of the state's interference with the employment market was the cause of one of the most fundamental conflict among the representatives of democratic opposition. Leszek Moczulski and Zbigniew Bujak presented the point of view of the social democratic fraction, whereas Janusz Korwin-Mikke and Donald Tusk, together with the group gathered around Gdańskie Towarzystwo Społeczno-Gospodarcze (Gdańsk Social and Economic Association), belonged to liberals.

The discussion on unemployment, which in the nineteen-eighties was of a concealed nature, proves that representatives of various opposition groups could boast great economic and political intuition.

⁵⁹ Ibidem, s. 203, 323–324; Archiwum „Karta”, Deklaracja wyborcza przyjęta przez Krajową Konferencję Kongresu Liberalno-Demokratycznego, 1991.