

Olga Kowalczyk, Stanisław Kamiński (red.)

„Wymiary polityki społecznej”

Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2009, ss. 230

Nakładem Wydawnictwa Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu w 2009 roku ukazała się książka *Wymiary polityki społecznej*. Przygotowali ją — pod redakcją naukową Olgi Kowalczyk oraz Stanisława Kamińskiego — pracownicy naukowcy Katedry Socjologii i Polityki Społecznej tegoż Uniwersytetu.

Wymiary polityki społecznej pomyślane zostały jako podręcznik akademicki, którego odbiorcami będą przede wszystkim studenci nauk ekonomicznych, co nie oznacza, że studenci zgłębiający nauki polityczne i socjologiczne nie będą mogli z pożytkiem dla rozwoju swojej wiedzy sięgnąć po tę książkę. Warto to podkreślić, gdyż informacja o miejscu pracy autorów sugerowałaby, że reprezentują oni ekonomiczny punkt widzenia polityki społecznej, co mogłoby w jakimś stopniu przyczynić się do mniejszego — niestety — zainteresowania podręcznikiem wśród studentów nauk społecznych czy szerzej — humanistycznych. W tym sensie autorzy rozdziałów zamieszczonych w podręczniku znaleźli się — zachowując wszelkie proporcje — w sytuacji podobnej do tej, w której Niklas Barr tłumaczył się, że do napisania klasycznego już dzisiaj podręcznika skłoniły go poglądy jego studentów, a także kolegów, jakoby ekonomia nie była związana z głównymi zagadnieniami polityki społecznej¹.

Po zapoznaniu się z treścią podręcznika, a także po przetestowaniu go podczas zajęć z polityki społecznej mogę stwierdzić, że autorom udało się pogodzić ekonomiczne spojrzenie na omawiane zagadnienia z — powiedzmy — wrażliwością humanistów. Duża w tym zasługa redaktorów, konsekwentnie forsujących swą wizję, co w praktyce jest bardzo trudne, o czym wie każdy, kto choć raz redagował książkę składającą się z tekstów więcej niż trzech autorów.

Podręcznik, o którym mowa, zdobył już wyróżnienie w konkursie na najlepszą publikację ekonomiczną roku akademickiego 2008/2009 w kategorii nauki polityczne (nagrody głównej nie przyznano). Jest to informacja istotna z dwóch powodów. Po pierwsze, dobrze to rokuje, jeśli chodzi o popularność, co — nie ukrywajmy — z punktu widzenia samych autorów jest ważne. Podręczników nie pisze się po to, by zalegały na półkach w bibliotece, ale po to, aby studenci chętnie z nich korzystali. I z tym wiąże się drugi powód. Wspomniany konkurs odbył się podczas Targów Wydawnictw Ekonomicznych organizowanych corocznie na SGH przez Niezależny Miesięcznik Studentów SGH „Magiel”. Ci, którzy będą uczyli się z podręcznika i zapewne zdawali relację z przyswojonej w ten sposób wiedzy, uznali zatem książkę za bardzo dobrą. Także z perspektywy nauczyciela akademickiego podręcznik stanowić będzie dobry punkt wyjścia do pracy dydaktycznej.

Po tych uwagach ogólnych przejdę do konkretniejszych spraw.

Podręcznik jest pomocą dydaktyczną, dlatego zasadne jest rozstrzygnięcie o nim w kategoriach — mówiąc w uproszczeniu — użyteczności. Podręcznik, w moim mniemaniu, powinien więc wspomagać dydaktykę i w związku z tym odpowiadać potrzebom dwóch stron tego procesu — studentów i wykładowcy.

Próbując najpierw spojrzeć na podręcznik w kontekście oczekiwań i potrzeb studentów, mogę sobie wyobrazić, że doceniona zostanie przejrzystość formy i treści recenzowanego podręcznika. Należy podkreślić, że udało się dopilnować i wyegzekwować, by autorzy poszczególnych rozdziałów zachowali wewnętrzną dyscyplinę

i podporządkowali się narzuconej — jak rozumieć — przez redaktorów konstrukcji rozdziałów. Każdy rozdział mimo, co oczywiste, różnych treści w nich zawartych, rozpoczyna się od części wyjaśniającej dane zagadnienie, by następnie przejść do opisu zagadnienia z wyeksponowaniem ważniejszych problemów. Dostarczony aparat pojęciowy pozwala na swobodną dyskusję nad materiałem podczas zajęć (dodatkowo podkreślone zostały pojęcia i terminy, na które studenci powinni zwrócić uwagę). Na końcu każdego rozdziału pojawiają się zagadnienia do dyskusji, które ułatwiają zapoznanie się z tematem. Dopełnieniem jest zalecana literatura.

Patrząc natomiast na podręcznik z punktu widzenia nauczyciela akademickiego, parającego się na co dzień dydaktyką, również dostrzegam jego zalety. Jeśli przyjąć, że podręcznik akademicki ma stanowić — tak zakładam — coś w rodzaju „wstępu do dalszej lektury”, a zatem zachęcać do poszukiwań intelektualnych, podejmowanych już całkiem samodzielnie, to książka spełnia to przesłanie. Postaram się to zresztą udowodnić.

Recenzowany podręcznik składa się z trzech części. W części I, ogólnej, zawarte są trzy rozdziały, napisane przez dwóch autorów: Stanisława Kamińskiego (rozdziały 1. *Koncepcje modeli polityki społecznej* oraz 2. *Wielosektorowość podmiotów polityki społecznej*) i Olę Kowalczyk (rozdział 3. *Instrumentarium polityki społecznej*). Umieszczenie tych artykułów w części I ma swoje uzasadnienie. Autorzy ukazują złożoność polityki społecznej. Kierują się przy tym zasadą, że pojęcie polityki społecznej można starać się precyzować, określając jej przedmiot, adresatów, cele, środki i podmioty². Uzmysłowanie studentom tej wcale nie tak łatwej materii jest zadaniem ważnym, zważywszy, że bardzo często pierwsze ich skojarzenia odnoszą się do polityki społecznej jako tej działalności państwa, która adresowana jest wyłącznie do najuboższych, gdy tymczasem polityka

społeczna dotyczy „pewnych aspektów życia społeczno-gospodarczego, które mają zazwyczaj przełożenie na sytuację życiową (w tym zwłaszcza socjalną) jednostki, jej miejsce w strukturze społecznej oraz szeroko rozumiane możliwości rozwoju”³. Na pytanie, za pomocą jakich instrumentów realizuje się cele i zadania polityki społecznej, odpowiedź znaleźć można w rozdziale 3. Aby to wszystko jednak lepiej zrozumieć, warto zapoznać się z treścią rozdziału 2., dotyczącego modeli polityki społecznej. To bowiem, jaki będzie zakres polityki społecznej, jej cele, zadania oraz to, czy instrumentarium będzie rozbudowane, czy też nie, do kogo będzie ta polityka adresowana, w dużej mierze zależy od wyboru modelu: liberalnego, konserwatywno-korporacyjnego czy socjaldemokratycznego. Rozdziały zebrane w tej części dają także podstawę do dyskusji na temat rodzimych poszukiwań odpowiednich rozwiązań w polityce społecznej po transformacji systemowej.

W omawianej części zostały postawione ogólne kwestie teoretyczne. Ujęcie zagadnień jest na tyle jasne, że będzie zrozumiałe dla studentów różnych kierunków, w szczególności początkowych lat studiów, gdyż w programach studiów z zakresu nauk ekonomicznych, politycznych oraz socjologicznych polityka społeczna jest często tym przedmiotem, który ma charakter wprowadzający. Oczywiście, gdy chodzi o modele polityki społecznej niezbędna jest choćby podstawowa znajomość głównych doktryn politycznych, które rywalizują z sobą w wysoko rozwiniętych krajach kapitalistycznych. Zresztą odkrycie tego związku pozwoli zrozumieć, że polityka społeczna jako dyscyplina naukowa korzysta ze zdobyczy innych nauk.

Godne podkreślenia jest to, że zagadnienia, do których odnoszą się autorzy w rozdziałach z części I, znajdują odzwierciedlenie w części II podręcznika. Zebrane tu rozdziały dotyczą szczegółowych polityk społecznych. W związku z tym jest to część

najobszerniejsza, a prezentowana w niej tematyka — rozległa. Na tę część składa się osiem rozdziałów: Olgi Kowalczyk *Zagadnienia ogólne zabezpieczenia społecznego* (rozdział 4.), *Ubezpieczenia społeczne w Polsce* (rozdział 5.), *Ubezpieczenia społeczne rolników* (rozdział 6.) oraz *Pomoc społeczna* (rozdział 7.); Magdaleny Rojek-Nowosielskiej *Polityka wobec ubóstwa* (rozdział 8.), pisany wspólnie przez Krystynę Gilgę i Magdalenę Rojek-Nowosielską rozdział 9. — *Polityka rynku pracy*, a także rozdziały Krystyny Gilgi *Polityka edukacyjna* (rozdział 10.) i Joanny Szczepaniak *Polityka ludnościowa* (rozdział 11.).

Najwięcej miejsca w tej części podręcznika poświęcono tematyce systemu zabezpieczenia społecznego (rozdziały 4., 5., 6., 7.). Ma to swoje uzasadnienie historyczne, gdyż początki zaangażowania państwa w działalność o charakterze socjalnym — przypadające na lata dziewięćdziesiąte XIX wieku — przejawiają się we wprowadzaniu pierwszych ubezpieczeń społecznych⁴. Najbardziej istotne są jednak konteksty współczesne, zwłaszcza jeżeli wziąć pod uwagę debatę, jaka toczy się w Polsce, na przykład na temat ostatecznego kształtu systemu emerytalnego. Języckiem u wagi jest też zapewne Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego i z tego punktu widzenia interesujący jest rozdział 6., dotyczący ubezpieczenia społecznego rolników. Akurat ta tematyka w podręcznikach akademickich stanowi raczej wyjątek. Po roku 1989 wielokrotnie podejmowano próby przekształcenia KRUS-u, stanowiącego poważne źródło napięć w budżecie. Wyjaśnienie tej kwestii, wychodzące poza medialne doniesienia, pozwoli zrozumieć istotę sporu toczącego się wokół KRUS-u.

Jednakże dyskusja na temat systemu zabezpieczenia społecznego ma sens wówczas, gdy powiąże się ją z sytuacją na rynku pracy, stabilnością zatrudnienia, spojrzy na kierunek procesów demograficznych, opíše pro-

blemy rodzin, jednostek i wreszcie weźmie pod uwagę poziom nierówności społecznych. Dopiero te konteksty pozwolą w pełni zrozumieć, czym jest system zabezpieczenia społecznego. Wszak, o czym często się zapomina, zabezpieczenie społeczne wbrew pozorom wcale nie obejmuje tylko tych, którzy z takiego czy innego powodu nie mogą wejść na rynek pracy. Nic bardziej mylnego, albowiem w swej wcześniejszej i późniejszej historii system ten związany jest z promowaniem przemysłu⁵.

Z tego właśnie względu ważnym dopełnieniem tej części są rozdziały poświęcone problematyce ubóstwa, bezrobocia i rynku pracy, edukacji, a także polityce ludnościowej.

W rozdziale *Polityka wobec ubóstwa* pokazano złożoność jednego z najstarszych doświadczeń ludzkości. Ważnym wstępem do dyskusji na temat ubóstwa jest niewątpliwie wskazanie różnic w zasięgu ubóstwa w zależności od przyjętej definicji. Jak uzasadnić dobrobyt jednych w obliczu ubóstwa innych, to niewątpliwie kwestia po dziś dzień dyskutowana zarówno w Polsce, jak i w Unii Europejskiej.

Rozdział *Polityka rynku pracy* wprowadza z kolei uważnego czytelnika w obszerną tematykę rynku pracy, bezrobocia i jego skutków. Dobrym pomysłem było podanie przykładów instrumentów, jakimi dysponuje państwo, interweniując na rynku pracy, w odniesieniu do stawianych celów i dopasowanych do cech konkretnej grupy, która je odbiera. Przemawia to zapewne do wyobraźni i pozwala zrozumieć sens stosowanych instrumentów bardziej, aniżeli wycuczenie się na pamięć paru formułek więcej.

W rozdziale *Polityka edukacyjna* udało się ukazać całą złożoność edukacji. Autorka zauważa (co należy za każdym razem podkreślać), że edukacja powinna charakteryzować się ciągłością, wielowymiarowością i interaktywnością. Ta ostatnia zwłaszcza cechą oznacza, że edukacja jest „nastawio-

na nie tylko na jednostkę i jej indywidualny rozwój, ale także na rozwój całego społeczeństwa”⁶. I tu zapewne szukałabym klucza do odpowiedzi na pytania postawione w zagadnieniach do dyskusji. Do edukacji każdy obywatel ma prawo, ale i edukacja stanowi jego obowiązek, ponieważ kształcenie to proces tworzenia obywateli. Każde społeczeństwo musi więc wspierać ten proces w swym własnym interesie i dlatego wprowadza obowiązek szkolny do określonego poziomu nauczania⁷.

Autorka rozdziału *Polityka ludnościowa* również w rzetelny sposób przedstawia najbardziej podstawowe informacje. Nie ogranicza się jednak tylko do wąsko rozumianej problematyki. W kontekście polityki ludnościowej analizuje bowiem sytuację rodziny i polityki rodzinnej. W dyskusjach, jakie toczą się wokół zagadnień rodziny i polityki rodzinnej, dominują motywy pronatalistyczne. W obecnej fazie rozwoju polityki rodzinnej — ogólnie rzecz ujmując — istotne staje się bowiem godzenie pracy zawodowej z opieką nad dziećmi. Zagadnienie to rozpatrywane jest w kontekście tworzenia dogodnych warunków, które sprzyjałyby łączeniu funkcji zawodowych i rodzicielskich.

Ponieważ omawiana tu część II jest najobszerniejsza, pozwolę sobie na jej krótkie podsumowanie. Po pierwsze, każda z autorek rozdziału, pisząc swój tekst, nie ograniczała się tylko do przedstawienia interesującego ją tematu, tak jakby był on pewną odrębną, zamkniętą całością. Przeciwnie, nie umknęły im wzajemne relacje pomiędzy zagadnieniami omawianymi w kolejnych rozdziałach. Na przykład w rozdziale dotyczącym edukacji autorka podkreśla, że proces upowszechniania oświaty ściśle wiąże się z procesami o charakterze demograficznym. Świadoma jest związków między edukacją a kondycją gospodarki oraz faktu, że prowadzona polityka gospodarcza warunkuje określoną pulę środków pieniężnych, które można przeznaczyć na szeroko pojętą edu-

kację, aczkolwiek decyzje ściśle polityczne odgrywają tu nie mniejszą rolę⁸.

Po drugie, rzetelnie podana treść podbudowana została danymi statystycznymi, które obrazują aktualne tendencje w obszarze polityki społecznej. Podręcznik nie został jednak zbytnio przeładowany danymi statystycznymi. Oczywiście, nie neguję potrzeby stosowania tego rodzaju analiz. Wręcz przeciwnie, materialne przesłanki, a takie stanowią przecież dane statystyczne, są niezmiernie istotne, gdyż uzasadniają teorię. Jednak w wypadku podręcznika istnieje ryzyko, że dość szybko się on przez to zestarzeje.

Po trzecie, rozdziały w tej części podręcznika są podobnie skonstruowane, to znaczy w każdym z nich — abstrahując od treści — mamy najpierw ogólne omówienie zagadnienia, po czym następuje część, w której omawiane są definicje, wyjaśniane terminy, rodzaje (ubóstwa, bezrobocie etc.), przedstawione są cele każdej z polityk społecznych oraz wyjaśniona zostaje rola i rodzaje instrumentów. I wreszcie każde zagadnienie omawiane jest także z perspektywy Polski.

W części III, ostatniej, interesująco wypadają dwa rozdziały: 12. *Wartości i paradygmaty w polityce społecznej* autorstwa Zdzisława Pisha oraz 13. *Perspektywy polityki społecznej w warunkach globalizacji i integracji europejskiej*, napisany przez Stanisława Kamińskiego.

Treść rozdziału 12. przenosi czytelnika w obszar aksjologii. Wiedza o tym, do jakich źródeł odwołuje się polityka społeczna i dlaczego pozwala lepiej zrozumieć to, czego doświadczamy na co dzień. A pytanie o jej kształt, szczególnie w Polsce, gdzie brakuje — niestety — nadal spójnej wizji, oraz o wartości i idee społeczne ma swoje głębokie uzasadnienie. Do postawienia tego pytania inspirują w dużym stopniu problemy, które były przedmiotem uwagi części I, a w szczególności II. Mam tu na myśli nierówności społeczne, których mimo rozwiniętych systemów zabezpieczenia społecznego czy roz-

woju instytucji pomocy społecznej, nie udało się wyeliminować, bezrobocie, problem dostępności do edukacji i związany z tym rozwój kapitału ludzkiego, sytuacja ekonomiczna rodziny i — w tym aspekcie — polityka ludnościowa. Za tymi wszystkimi zagadnieniami kryją się procesy gospodarcze, polityczne, a wszystko to wiąże się jeszcze z konkretnymi oczekiwaniami społecznymi, będącymi wynikiem określonych postaw, wyznawanych wartości. Pogodzenie tego nie jest proste, zważywszy, że

wzajemne związki między polityką, gospodarką oraz polityką społeczną, cała sieć relacji łączących trzy wymienione obszary aktywności państwa, sprzężone systemem wielorakich powiązań, powodują, że niezmiernie trudno oddzielić wartości i paradygmaty polityki społecznej od wartości i paradygmatów determinujących rozwiązania polityczne i ekonomiczne⁹.

Położenie akcentu na bezpieczeństwo zewnętrzne i wewnętrzne jako paradygmat polityki społecznej daje gwarancję rozwiązania szczegółowego, harmonizującego cały system społeczny obejmujący politykę, gospodarkę i sferę zadań społecznych¹⁰.

Punktem wyjścia drugiego artykułu jest zmiana paradygmatu w polskiej polityce społecznej, która nastąpiła po 1989 roku w związku z powszechnie znanymi wydarzeniami. Drugim istotnym czynnikiem zmian w podejściu do krajowej polityki społecznej było przystąpienie Polski do Unii Europejskiej. Treść tego rozdziału, w powiązaniu z zawartością poprzedniego w tej części podręcznika, pozwala już samodzielnie zastanowić się nad bardziej — wydawałoby się — ogólnymi zagadnieniami, mianowicie nad rolą, jaką współcześnie powinna odgrywać polityka społeczna oraz szerzej — europejski model socjalny. Z tym ostatnim problem jest taki, że nie ma jednego europejskiego modelu społecznego. Wyróżnia się natomiast kilka modeli polityki społecznej z najbardziej

znaną typologią Esping-Andersena¹¹. Autor rozdziału zaznacza, że

z czasem podjęto jednak dyskusję dotyczącą ewentualnego europejskiego modelu [...]. Z jednej strony daleko idąca integracja gospodarcza i swoboda przemieszczania ludności wytworzyły potrzebę przyjęcia pewnych wspólnych rozwiązań z zakresu polityki społecznej, z drugiej zaś zaczęto wskazywać na nowe wyzwania [...], takie jak starzenie się populacji, zmieniające się role obu płci na rynku pracy i w gospodarstwach domowych czy też wzrost konkurencji międzynarodowej. Wyzwania te uczyniły dotychczasowe struktury polityki społecznej przestarzałymi¹².

Pojawia się w związku z tym myśl — wyrażana także przez wielu innych autorów — że Europa musi po prostu przystosować się do zmian.

Reasumując, należy stwierdzić, że zespołowi autorów skupionemu wokół wspólnego tematu udało się opracować spójny wewnętrznie i koherentny podręcznik, co — trzeba przyznać — nie zawsze kończy się sukcesem.

Podział podręcznika na trzy części jest uzasadniony i logiczny. Wybrane zagadnienia z obszernego i, wbrew pozorom, skomplikowanego zakresu polityki społecznej zostały podane w przystępnej formie i tego właśnie należy oczekiwać od podręcznika adresowanego do studentów, wśród których są osoby stykające się z proponowaną tematyką po raz pierwszy, a czasem i ostatni. Należy jednak brać pod uwagę także tych, którzy mają już pewne pojęcie o przedmiocie. W każdym z tych wypadków recenzowany podręcznik się broni. Dla tych pierwszych będzie nieocenioną pomocą, dzięki której zapoznają się z polityką społeczną w ogóle. Dla drugich — wskazówką w dalszych poszukiwaniach, w czym pomocna będzie (wspominałam o tym na początku, ale jeszcze raz powtórzę) zalecana literatura, podana na końcu każdego rozdziału, która, należy to dodać, wychodzi poza to, co można odnaleźć w przypisach bibliograficznych.

Ponadto pewnym punktem wyjścia do prze-myśleń są zagadnienia do dyskusji.

Wartością samą w sobie jest osadzenie omawianych tematów w kontekście Polski, co pozwala zrozumieć, że omawiane zagadnienia nie dzieją się gdzieś poza nami, lecz mają bardzo realny wpływ na nasze życie codzienne. Podkreślana jest wielowymiarowość i różnicowanie polityki społecznej poprzez jej wyzwania: lokalne–regionalne, narodowe–europejskie.

Oczywiście, jak zwykle czytelnik — zwłaszcza ten bardziej wnikliwy — może

odczuwać pewien niedosyt, że tyle innych zagadnień nie zostało uwzględnionych. Jednak to właśnie syntetyczna forma nadaje książce charakter podręcznikowy, który spełnia rolę przewodnika.

W podsumowaniu niniejszego omówienia należy podkreślić, że recenzowana praca ma wiele zalet, zarówno naukowych, jak i dydaktycznych. Z tego punktu widzenia podręcznik *Wymiary polityki społecznej* stanowi ważny wkład w dorobek literatury z zakresu polityki społecznej.

¹ N. Barr, *Ekonomika polityki społecznej*, Poznań 1983, s. 20.

² J. Supińska, *Dylematy polityki społecznej*, Warszawa 1991, s. 7.

³ O. Kowalczyk, S. Kamiński (red.), *Wymiary polityki społecznej*, Wrocław 2009, s. 15.

⁴ Zob. M. Książkowski, *Polityka społeczna. Wybrane problemy porównań międzynarodowych*, Katowice 1999, s. 17.

⁵ A. Giddens, *Poza lewicą i prawicą*, Poznań 2001, s. 151–152.

⁶ O. Kowalczyk, S. Kamiński (red.), *op. cit.*, s. 159.

⁷ Zob. T.H. Marshall, *The right to welfare*, [w:] *idem, The Right to Welfare and Other Essays*, London 1981, s. 91.

⁸ O. Kowalczyk, S. Kamiński (red.), *op. cit.*, s. 170 nn.

⁹ *Ibidem*, s. 217.

¹⁰ *Ibidem*, s. 211.

¹¹ M. Żukowski, *Strategia polityki społecznej w Polsce a europejski model społeczny*, „Biuletyn Rady Społecznej” 2005, nr 2, s. 57.

¹² O. Kowalczyk, S. Kamiński (red.), *op. cit.*, s. 222–223.

Bibliografia

- Barr N., *Ekonomika polityki społecznej*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 1983.
- Giddens A., *Poza lewicą i prawicą*, Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań 2001.
- Książkowski M., *Polityka społeczna. Wybrane problemy porównań międzynarodowych*, Wydawnictwo „Śląsk” Katowice 1999.
- Marshall T.H., *The right to welfare*, [w:] *idem, The Right to Welfare and Other Essays*, Heinemann Educational Books, London 1981.
- Supińska J., *Dylematy polityki społecznej*, Instytut Polityki Społecznej UW, Warszawa 1991.
- Żukowski M., *Strategia polityki społecznej w Polsce a europejski model społeczny*, „Biuletyn Rady Społecznej” 2005, nr 2.

Katarzyna Zamorska