

JAKA POLITYKA SPOŁECZNA DLA EUROPY? JAKA POLITYKA SPOŁECZNA DLA POLSKI?

KONFERENCJA IPS UW

Maria Theiss
Instytut Polityki Społecznej UW

Przypadające w 2007 r. trzydziestolecie Instytutu Polityki Społecznej Wydziału Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego uczczono międzynarodową konferencją naukową „*Jaka polityka społeczna dla Europy? Jaka polityka społeczna dla Polski?*”. Konferencja odbyła się 23 listopada 2007 r. w sali Senatu Uniwersytetu Warszawskiego, gromadząc licznie zaprzyjaźnionych z Instytutem przedstawicieli wielu ośrodków akademickich, praktyków polityki społecznej w Polsce, zagranicznych gości i pracowników Instytutu.

Konferencję otworzyła dyrektor Instytutu Polityki Społecznej, prof. Grażyna Firlit-Fesnak, prezentując historię i dorobek naukowy Jubilatą oraz profile i formy kształcenia studentów. Używając metafory demograficznej do opisu rozwoju Instytutu, prof. Firlit-Fesnak stwierdziła, że można mówić obecnie o jego wejściu w „fazę dojrzałości”, za czym przemawia nie tylko jego wiek kalendarzowy, ale przede wszystkim bilans osiągnięć naukowych i dydaktycznych, zasobny kapitał ludzki i społeczny oraz coraz lepsze zaplecze materialne.

Pozostając w tradycji polityki społecznej w Polsce, Instytut Polityki Społecznej wypracował własną tożsamość naukową poprzez prowadzenie badań nad współczesną polityką społeczną w Polsce i w Unii Europejskiej oraz monitorowanie procesu wdrażania reform społecznych w Polsce lat 90. Pracownicy Instytutu stanowią ważne zaplecze eksperckie i doradcze dla instytucji rządowych i samorządowych, a zakończone sukcesem wieloletnie starania o ponowne wpisanie polityki społecznej na listę kierunków kształcenia akademickiego (kierunek ten jest wdrażany w Instytucie od 2007 r.) pozwala na dalsze doskonalenie programów kształcenia studentów zgodnie z wymogami zawodu specjalisty polityki społecznej.

Dwa wątki – dotyczący naukowego dorobku, jak i współczesnych wyzwań stojących przed Instytutem były szeroko podejmowane w pierwszej, oficjalnej

części konferencji. Dziekan Wydziału Dziennikarstwa i Nauk Politycznych prof. Tadeusz Mołdawa przypomniał postaci nieżyjących profesorów polityki społecznej – Mariana Franka, Stanisława Czajki i Jana Daneckiego oraz wskazał na wkład Instytutu w kształtowanie sposobu myślenia o polityce społecznej w Polsce. Prof. Antoni Rajkiewicz i prof. Julian Auleytner zostali odznaczeni przez rektora Uniwersytetu Warszawskiego prof. Katarzynę Chałasińską-Macukow medalami Uniwersytetu Warszawskiego za osiągnięcia naukowe. Medale wręczyła w jej imieniu prof. Małgorzata Gerstorf, prorektor Uniwersytetu Warszawskiego. Szczególnie podkreślano wkład prof. Antoniego Rajkiewicza w powstanie i rozwój Instytutu Polityki Społecznej.

Partnerzy konferencji: dr Marzenna Guz-Vetter reprezentująca Komisję Europejską w Polsce, Kacper Niziołek z zarządu Powszechnego Towarzystwa Ubezpieczeniowego Axa i Peter Hengstenberg dyrektor Biura Fundacji im. Friedricha Eberta w Polsce wskazywali w swoich wystąpieniach na potrzebę zacieśniania współpracy świata nauki z praktykami, w tym z twórcami polityki społecznej. W warunkach postępującej złożoności problemów społecznych ujawnia się zapotrzebowanie na wszechstronną naukową diagnozę społeczną i dobitnie wyrażane opinie w publicznej dyskusji o polityce społecznej.

Peter Hengstenberg podkreślał w tym kontekście konieczność przeciwdziałania ujawniającej się w dyskursie publicznym postawie akceptacji dla istnienia problemów społecznych. Kontrastował ją z zaangażowaniem polityki społecznej na rzecz rozpoznawania nierówności w dostępie do usług społecznych w Polsce i podejmowaniem aktywnych działań na rzecz ich niwelowania.

Z czterech części tematycznych konferencji w dwóch pierwszych głos zabrali głównie przedstawiciele europejskich i polskich instytucji zajmujących się tworzeniem polityki społecznej.

Wystąpienia dra Vladimira Spidli, członka Komisji Europejskiej, i Haralda Etlla z Parlamentu Europejskiego koncentrowały się na przemianach europejskiego modelu społecznego.

Dr Vladimir Spidla szeroko omawiał takie najważniejsze jego cechy, jak:

- wspólny dla państw europejskich, choć różnorodnie urzeczywistniany, kanon wartości (solidarność społeczna, akceptacja różnorodności),
- solidarność z osobami, grupami społecznymi i regionami wymagającymi wsparcia,
- wspólne europejskie ustawodawstwo,
- rozwiązania z zakresu dialogu trójstronnego,
- metodę otwartej koordynacji w polityce społecznej.

W swoim wystąpieniu argumentował, że współcześnie mamy do czynienia ze zmianą paradygmatu polityki społecznej, który polega na jednoczesnym aktywizowaniu i inwestowaniu w człowieka. Wpisujące się w te przemiany działania: rozwój edukacji, zwiększanie elastyczności na rynku pracy, przeciwdziałanie dyskryminacji oznaczać muszą – zdaniem dra Vladimira Spidli – rozszerzanie zakresu polityki społecznej.

Kontrapunktem dla tego stanowiska było podnoszące atmosferę obrad wystąpienie przedstawiciela Grupy Socjalistycznej w Parlamencie Europejskim. Harald Ettl podkreślał dobitnie, że *flexicurity* to współcześnie wyzwanie dla stworzenia działań osłonowych adekwatnych do coraz bardziej elastycznego rynku pracy, a także wskazywał na potrzebę ustanowienia płacy minimalnej na poziomie europejskim i skutecznego przeciwdziałania narastającym konfliktom przemysłowym. Problemy te pozostają w związku z – jak określał to referent – *kulejącą psychologią wspólnotowości w Unii Europejskiej*.

Przeszłe problemy i aktualne wyzwania polityki społecznej w Polsce były przedmiotem drugiego bloku konferencji. Uczestnikami panelu *Polityka społeczna wczoraj i dziś*, prowadzonego przez prof. Małgorzatę Szyłko-Skoczny, byli ministrowie pracy i polityki społecznej: dr Michał Boni, Leszek Miller, Krzysztof Pater, Krzysztof Michałkiewicz i Joanna Kluzik-Rostkowska. Odpowiedzi ministrów na pytanie o dominujące kwestie i największe osiągnięcia podczas kierowania przez nich resortem stanowiły skrót z problemów i wdrażanych rozwiązań w polskiej polityce po 1989 r.

Dr Michał Boni przypomniał problemy prowadzenia polityki społecznej w warunkach początkowej transformacji systemowej, masowych zwolnień i wysokiej inflacji, czemu towarzyszyły takie działania, jak ustanawianie pierwszych mechanizmów Komisji Trójstronnej, stworzenie ustawy o pomocy społecznej i możliwości wcześniejszego przechodzenia na emeryturę.

Leszek Miller wskazywał na próby wypracowania podczas sprawowania przez siebie urzędu koncepcji polityki społecznej, która zrywa z przekonaniem, że minister pracy jest jedynym podmiotem odpowiedzialnym za problem bezrobocia.

Krzysztof Michałkiewicz i Joanna Kluzik-Rostkowska przedstawiali podejmowane przez siebie próby odpowiadania na takie kwestie, jak: narastające problemy demograficzne, niska aktywność zawodowa kobiet i brak systemowej polityki rodzinnej, szczególnie w zakresie instytucjonalnej opieki nad dzieckiem.

Wypowiadając się na temat aktualnych wyzwań polityki społecznej, większość uczestników panelu prezentowała opinie zbieżne z koncepcjami przytoczonymi wcześniej przez Vladimira Spidłę, wskazujące na konieczność aktywizującego i „inwestującego w człowieka” podejścia w polityce społecznej.

Dr Michał Boni w katalogu postulowanych priorytetów polityki społecznej wymienił:

- aktywizację zawodową pokolenia „50+”,
- rozwój kapitału społecznego,
- wsparcie dla grup defaworyzowanych, m.in. osób niepełnosprawnych i mieszkańców biednych regionów Polski,
- przekształcanie dialogu społecznego w model deliberacji,
- „dzielenie się odpowiedzialnością” przez różne sektory polityki społecznej, w tym rozwój społecznej odpowiedzialności biznesu.

W podobnym tonie wypowiadała się Joanna Kluzik-Rostkowska, stwierdzając, że istnieje potrzeba tworzenia zrębów nowej polityki społecznej, która odchodziłaby od koncepcji ochrony najstarszych na rzecz wykorzystywania takich nowoczesnych rozwiązań, jak np. kontraktowanie w pomocy społecznej. Minister akcentowała potrzebę przeciwdziałania zjawiskom „szarej strefy bezrobocia” i wyuczonej bezradności.

Krzysztof Michałkiewicz wskazywał na palącą potrzebę tworzenia polityki społecznej wobec osób starszych i wobec młodzieży.

Od „inwestycyjnego” podejścia w polityce społecznej stanowczo odciął się Leszek Miller. Wyraził pogląd, że nie powinno się zmierzać do powiązania polityki społecznej z gospodarką. Gospodarka – jak minister argumentował – to „kwestia rynku”, a polityka społeczna to „socjalne zobowiązania państwa”. Obie sfery realizują więc odmienne cele i urzeczywistniają różne wartości.

Trzecia część konferencji koncentrowała się wokół teorii polityki społecznej. W prowadzonym przez prof. Juliana Auleytnera panelu *Polityka społeczna przyszłości: perspektywy, wyzwania, prognozy* udział wzięli: prof. Ludmiła Dziewięcka-Bokun (Uniwersytet Wrocławski), prof. Andrzej Rączaszek (Akademia Ekonomiczna w Katowicach), prof. Jolanta Supińska (IPS UW), prof. Tadeusz Szumlicz (Szkoła Gówna Handlowa) i dr Ryszard Szarfenberg (IPS UW).

W dyskusji panelowej skonstrastowano ze sobą różnorodne, omawiane przez uczestników, mechanizmy oddziaływania polityki społecznej na rzeczywistość społeczną. Prof. Julian Auleytner zaznaczył, że narzędzia polityki społecznej umożliwią przewidywanie, planowanie i ograniczanie przypadkowości w procesach zmiany społecznej. Odnosząc się do przedstawianych w dyskursie publicznym określonych wizji przyszłości, w tym np. wizji cudu gospodarczego, prof. Auleytner wskazywał, że utopia może pełnić pozytywne funkcje społeczne. Na coraz bardziej złożony kontekst polityki społecznej składają się jego zdaniem m.in.: procesy decentralizacji i rozwój tzw. obywatelskiego modelu polityki społecznej, działania na rzecz wyrównywania sytuacji socjalnej Europejczyków, kwestie marginalizacji ludzi starych i żyjących w biedzie, narastający strach społeczeństw przed terrorem i samozagładą, ekokwestia socjalna, ale i wzrastająca wrażliwość społeczna w środowiskach lokalnych.

Prof. Ludmiła Dziewięcka-Bokun przedstawiała w swoim wystąpieniu politykę społeczną jako metodę sprawowania władzy i wskazywała na jej polityczny potencjał. Dlatego, zgodnie z jej argumentami, Unia Europejska traci obecnie w obszarze legitymizacji polityki społecznej, koncentrując się na działaniach dotyczących rynku. Dla skutecznej polityki społecznej niezbędne jest stosowanie narzędzi pośrednich przez państwo – współczesny, przesadny nacisk na subsydiarność i decentralizację jest niekorzystny. Zadań socjalnych państwa nie powinno się przenosić

– jak dowodziła prof. Dziewięcka-Bokun – na poziom samorządów, które nie są w stanie kreować polityki społecznej odpowiadającej na pytanie „kim mają być mieszkańcy UE za 20 lat”.

Wątek zaprzeczanych możliwości polityki społecznej kontynuował prof. Tadeusz Szumlicz, wskazując na niewystarczające uzasadnianie programów polityki społecznej w dyskursie publicznym. Wyjaśnienia sensu i znaczenia programów społecznych zastępowane są socjotechniką, co prof. Szumlicz prezentował na przykładach formułowanych przez ministrów wyjaśnień zróżnicowanego wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn czy zawartości koszyka gwarantowanych świadczeń zdrowotnych.

W podobnym duchu wypowiadała się prof. Jolanta Supińska, formułując tezę, że schematy myślowe są największą przeszkodą w prowadzeniu polityki społecznej. Prof. Supińska podawała przykłady, w jaki sposób prowadzą one do: nieracjonalnych rozwiązań bagatelizujących „twarde uwarunkowania ekologiczne” w życiu ludzi, niedostrzegania sprzeczności np. między celami polityki pronatalistycznej a proekologicznej, nieadekwatności nakładów np. na autostrady i na mieszkalnictwo itp. Liczne, propagowane schematy myślowe składają się, zdaniem referentki, na „model neoliberalną”, który głosi m.in., że: polityka społeczna demoralizuje ludzi i czyni ich roszczeniowymi, że gospodarka „daje”, a polityka społeczna „odbiera”, i że ofiarą polityki społecznej są pracodawcy.

W nurt krytyczny wpisało się także wystąpienie dr. Ryszarda Szarfenberga, który rozważał w swoim wystąpieniu zagadnienia metateoretyczne. Przedstawił typologię czynników oddziałujących na współczesny kształt teorii polityki społecznej. Zaliczył do nich:

- reformy społeczne i nowe, śmiałe propozycje reform (gwarantowany dochód obywatelski, zatrudnienie gwarantowane, globalny fundusz emerytalny),
- nowe problemy i procesy społeczne (m.in.: wzrost nierówności społecznych, biedę, kwestię ekologiczną, przemoc domową),
- teorie społeczne wyższego rzędu (m.in. społeczeństwa sieciowego, konsumpcyjnego, zmacdonaldyzowanego itd.),
- nowe orientacje (tzw. zwrot: lingwistyczny, argumentatywny, kulturowy).

Wśród kierunków przemian teorii polityki społecznej dr Szarfenberg wskazał: odwrót od problematyki państwa i poziomu życia w stronę wielosektorowości, więzi i jakości życia, odejście od „postideologicznego technokratyzmu” w kierunku odrodzenia teorii normatywnej oraz w metodologii – rezygnowanie z socjografii na rzecz ewaluacji i studiów jakościowych.

Analiza ta była argumentacją dla radykalnego wystąpienia dra R. Szarfenberga przeciwko konsensusowi w teorii polityki społecznej. Różnorodność, wielowątkowość i dynamikę przemian w takich wymiarach, jak: opis, eksplanacja i założenia normatywne dr Szarfenberg prezentował jako paradygmat polityki społecznej.

Przedmiotem czwartej debaty były demograficzne uwarunkowania polityki społecznej. Moderatorem dyskusji w tym panelu był prof. Antoni Rajkiewicz, a udział w nim wzięli: prof. Marek Sokółski (Ośrodek Badań nad Migracjami UW), prof. Zbigniew Strzelecki (Szkoła Główna Handlowa), prof. Elżbieta Kotowska (Szkoła Główna Handlowa), dr Agnieszka Chłoń-Domińczak (MPIPS), Ewa Lewicka (Izba Gospodarcza Towarzystw Emerytalnych) i prof. Ben Slay.

Panel rozpoczął prof. Zbigniew Strzelecki, który ukazywał w swoim wystąpieniu potencjalne oddzia-

ływania procesów zróżnicowania przestrzennego ludności na lokalną politykę społeczną. Prezentował m.in. takie przykłady, jak: wzrost liczby ludności w 4 województwach przy spadku populacji we wszystkich pozostałych województwach Polski, różnicę między liczbą mieszkańców a osób pracujących w Warszawie (szacowaną na 250 tys. osób), czy zjawisko urodzeń, którym z powodu migracji nie towarzyszy przyrost naturalny.

Prof. Marek Okólski argumentował, że największym współczesnym problemem demograficznym jest płodność. Podkreślał, że do 2050 r. 40% społeczeństwa polskiego będzie w wieku emerytalnym, co, mówiąc z pewną przekorą, oznacza „zagrożenie gerontokracją”. Rozważał, nieco prowokacyjnie, czy skoro płodność jest w Europie znacznie wyższa w małżeństwach niż w wolnych związkach, to nie należałoby motywować Europejczyków do zawierania małżeństw. Skoro jednak pozostaje ono w narastającej sprzeczności z indywidualizmem i elastycznością na rynku pracy – wsparcie socjalne dla rodziny okazuje się, jak wskazywał prof. Okólski, ważnym czynnikiem oddziaływania przez politykę społeczną na problem niskiej płodności.

W podobnym duchu wypowiadała się prof. Elżbieta Kotowska, wskazując współcześnie na potrzebę nie tyle polityki pronatalistycznej, co działań na rzecz odnowy demograficznej. Prof. Kotowska formułowała jednak inne, niż przedmówca, wyjaśnienia na temat związków poziomu płodności z przemianami modelu rodziny. Omawiała zaistniałą w Europie w latach 90. zmianę kierunku korelacji między współczynnikiem dzietności i poziomem aktywności zawodowej kobiet. Zmiany kulturowe i instytucjonalne przemiany rynku pracy doprowadziły do tego, że wyższej aktywności zawodowej towarzyszy współcześnie wyższa dzietność, co jest szczególnie widoczne w krajach skandynawskich. Z tego powodu, argumentowała prof. Kotowska, gwarantem wyższego przyrostu naturalnego są obecnie efektywne instrumenty zwiększające poziom zatrudnienia, w szczególności: kobiet, młodzieży i osób niepełnosprawnych.

O postulowanych priorytetach polityki społecznej z punktu widzenia zagadnień demograficznych wypowiedziała się także dr Agnieszka Chłoń-Domińczak. Wskazywała, że Polska jest w czołówce krajów Unii pod względem wydatków budżetowych na osoby starsze i jednocześnie na jednym z ostatnich miejsc w nakładach na dzieci. Spośród krajów Unii w Polsce ubóstwo dzieci jest najwyższe, co – zdaniem dr Chłoń-Domińczak – wskazuje na palącą potrzebę zmian w polityce rodzinnej, szczególnie w zakresie możliwości łącznia pracy zawodowej z wychowywaniem dzieci i z promowania modelu partnerskiego podziału obowiązków rodzicielskich między mężczyzn i kobiety.

Podsumowując konferencję prof. Mirosław Księżpolski (IPS UW) stwierdził, że widoczny jest konsensus w postrzeganiu pewnych współczesnych problemów polityki społecznej za kluczowe. Koncentrują się one wokół relacji między pokoleniem osób starszych a pozostałymi grupami demograficznymi. W odniesieniu do działań polityki społecznej zarysowuje się zgoda, że w odpowiedzi na te problemy „powinno być jej więcej, a nie mniej”. Diagnozowana i postulowana przemiana polityki społecznej polega na przechodzeniu od podejścia skoncentrowanego na działaniach osłonowych w kierunku aktywnej, upodmiotowiającej polityki społecznej, przy jednoczesnym braku akceptacji dla rozwiązań neoliberalnych.