

Paweł Grata

"Europejska polityka społeczna", R.
Gabryszak, D. Magierka (red.),
Warszawa 2011 : [recenzja]

Polityka i Społeczeństwo nr 9, 357-361

2012

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Paweł Grata

EUROPEJSKA POLITYKA SPOŁECZNA
POD RED. R. GABRYSZAK, D. MAGIERKA
WARSZAWA 2011, 254 SS.

Polityka społeczna, czyli, jak mówi jedna z definicji, świadome oddziaływanie podmiotów publicznych (bądź niepublicznych) na rzecz jednostek i grup zwracających na siebie uwagę ze względu na jakąś „słabość” socjalną, jest nieodłącznym atrybutem współczesnego państwa. Działania prowadzone w jej ramach mają na celu wyrównywanie położenia życiowego jednostek i grup ekonomicznie słabszych, tworzenie równego dostępu do usług gwarantowanych prawami konstytucyjnymi oraz asekurację ryzyk życiowych, inaczej mówiąc, celem polityki społecznej jest zaspokajanie wybranych potrzeb społecznych w zakresie bezpieczeństwa socjalnego, ochrony zdrowia, opieki i usług społecznych, edukacji, czy też mieszkalnictwa (zob. np. Auleytner 2002; Dziewięcka-Bokun 2000; Lavalette, Pratt 2010).

Miejsce tak rozumianej polityki społecznej w ustawodawstwie i funkcjonowaniu Unii Europejskiej jest bardzo specyficzne. Mimo że u genezy integracji europejskiej leżało, kultywowane przez kolejne dziesięciolecia, dążenie do podnoszenia poziomu życia mieszkańców państw członkowskich, tak sformułowany cel działania nie znalazł do dzisiaj praktycznego przełożenia na europejski wymiar polityki społecznej. Wciąż bowiem polityka ta opiera się na rozwiązaniach narodowych, działania wspólnotowe ograniczają się zaś jedynie do koordynacji pewnych jej aspektów, czy też ujednolicania regulacji prawnych dotyczących wspólnotowego rynku pracy.

Nie dziwi zatem, że problematyka europejskiej polityki społecznej nie doczekała się dotychczas zbyt wielu poświęconych jej opracowań. W polskiej literaturze naukowej ostatnich lat wymienić można zaledwie kilka tego typu pozycji, z pracą Włodzimierza Anioła *Polityka socjalna Unii Europejskiej* z 2003 r. na czele. Poza nią przypomnieć można jesz-

cze publikacje Krystyny Głąbickiej *Polityka społeczna Wspólnot Europejskich* oraz *Polityka społeczna w Unii Europejskiej. Aspekty aksjologiczne i empiryczne*, a także kilka wydanych w ostatnich latach opracowań zbiorowych (Karwacki, Piątek 2007; Anioł 2003; Rosati 2009; Głąbicka 1998, 2001; Zarzeczny 2007).

Wobec takiego stanu rzeczy warto dostrzec ukazanie się na rynku wydawniczym kolejnej publikacji zbiorowej traktującej o europejskiej polityce społecznej i poświęcić jej nieco uwagi. Książka *Europejska polityka społeczna* pod redakcją Renaty Gabryszak i Dariusza Magierka ukazała się nakładem wydawnictwa „Difin”. W jej skład wchodzi dziewięć artykułów poświęconych poszczególnym aspektom polityki społecznej współczesnej Europy. Każda z części opracowania liczy około 20–30 stron tekstu, wyjątek stanowią artykuły dotyczące funkcjonowania rynku pracy w UE oraz nowej strategii Unii Europejskiej Europa 2020. Uzupełnienie kolejnych rozdziałów stanowią zestawy pytań kontrolnych oraz ważne w kontekście wspomnianego deficytu dostępnej literatury wykazy bibliografii. Obok redaktorów zbioru w skład zespołu autorskiego weszli Michał Kubiak, Marek Rewizorski oraz Zbigniew Werra.

Praca powstała w oparciu o liczne źródła drukowane (akty normatywne, dokumenty programowe, sprawozdania, analizy, raporty itp.), internetowe oraz opracowania i artykuły zarówno polskie, jak i obcojęzyczne. Układ całości wydaje się logiczny i spójny, chociaż wyraźnie brakuje odautorskiego wstępu do całości. Kolejne rozdziały traktują o kompetencjach Unii Europejskiej w zakresie polityki społecznej, przeobrażeniach europejskich *welfare state*, procesach europeizacji polityki społecznej, funkcjonowaniu i prawnych aspektach regulacji rynków pracy w UE, wyzwaniach demograficznych Unii Europejskiej oraz założeniach koncepcyjnych i perspektywach europejskiej polityki społecznej. Nieco brakuje, z punktu widzenia całości omawianej problematyki, odrębnego artykułu na temat finansowego aspektu działań Unii Europejskiej na rzecz podnoszenia poziomu spójności społecznej w ramach Wspólnoty.

Pierwszy z rozdziałów pracy, mający w zamierzeniach redakcji, jak można domniemywać, charakter wstępny, dotyczy zależności między polityką gospodarczą i społeczną, charakteryzuje europejskie modele socjalne oraz stanowi próbę odpowiedzi na pytanie o zaangażowanie instytucji UE w kształtowanie wspólnej polityki społecznej. W rozdziale uwagę zwraca bardzo pobieżnie przeprowadzona analiza wielopłaszczyznowej zależności między polityką gospodarczą a polityką społecz-

ną. Wyraźnie zabrakło w tej części tekstu nie tylko szerszego sięgnięcia do literatury przedmiotu, ale również próby zdefiniowania samego pojęcia polityki społecznej. W oparciu o praktycznie jedną pozycję (*Polityka społeczna* K. Podoskiego i W. Turnowieckiego) postawiono także dosyć jednoznaczny i dyskusyjny z punktu widzenia wielu ekonomistów tezę, iż „przeważa pogląd, że wzrost gospodarczy powinien być podporządkowany celom rozwoju społecznego”.

Rozdział II autorstwa Renaty Gabryszak przedstawia ewolucję, cechy stanowiące oraz typologię europejskiego państwa opiekuńczego. Oddzielnie scharakteryzowany został model nordycki państwa dobrobytu oraz perspektywy *welfare state* wynikające ze współczesnych uwarunkowań ekonomicznych i demograficznych. Poważne zastrzeżenia budzi postawiona na s. 22 teza, iż państwo opiekuńcze powstało w Niemczech pod koniec XIX w. – wprowadzenie ubezpieczeń społecznych i zdrowotnych trudno wszak uznać za równoznaczne ze stworzeniem *welfare state* (sama Autorka zresztą już na stronie następnej tezie tej przeczy).

Rozdział poświęcony europeizacji polityki społecznej nawiązuje tematycznie do części pierwszej opracowania i stanowi jej naturalne uzupełnienie. Zaprezentowane zostały w nim podstawowe dokumenty regulujące tę sferę działań Unii Europejskiej, założenia i efekty kolejnych programów i strategii oraz priorytety przyjętego w roku 2010 programu Europa 2020. Autor – Michał Kubiak stara się również, podkreślając brak wspólnotowej polityki społecznej, wyodrębnić cechy europejskiej przestrzeni socjalnej, a także omawia wydatki na cele społeczne oraz ich strukturę w poszczególnych państwach członkowskich UE.

Dwa następne rozdziały traktują o rynkach pracy w Unii Europejskiej. Pierwszy z nich po raz kolejny nawiązuje do rozważań na temat europejskiego modelu społecznego oraz funkcjonujących w krajach członkowskich UE modeli państwa dobrobytu. W podrozdziale trzecim Autor omawia podejmowane w ramach Unii Europejskiej działania na rzecz prawidłowej diagnozy sytuacji na rynkach pracy (*benchmarking*) oraz pokazuje zmiany zachodzące pod tym względem w poszczególnych państwach członkowskich. Drugi z rozdziałów poświęconych rynkom pracy koncentruje się na kwestiach normatywnych, prezentując podstawy prawne wspólnotowych rozwiązań w zakresie prawa pracy. Wyraźnie brakuje w tej części książki szerszego odniesienia do znaczenia i ewolucji swobody przepływu pracowników w kontekście europejskiej polityki zatrudnienia, a także wpływu koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego na rozwój wspólnotowego rynku pracy.

Przedmiotem szóstej części opracowania są demograficzne wyzwania europejskiej polityki społecznej. Autorka w kolejnych podrozdziałach pisze o problemach demograficznych współczesnego świata i Europy (pod niefortunnym wobec aktualnych tendencji ludnościowych na świecie tytułem „Malejąca populacja świata i Europy”), omawia rozwiązania z zakresu polityki rodzinnej kilku wybranych państw europejskich oraz charakteryzuje najważniejsze z demograficznych wyzwań Unii Europejskiej. W kontekście tej ostatniej kwestii brakuje nieco pogłębionej analizy istoty problemu tkwiącego w obowiązujących w Europie systemach emerytalnych.

Dwa kolejne teksty poświęcono zasadniczym w realizacji społecznych celów Unii Europejskiej dokumentom, czyli wspomianej już wcześniej w kilku rozdziałach „Strategii lizbońskiej” oraz programowi Europa 2020. Treść pierwszego z rozdziałów, autorstwa Dariusza Magierka, budzi jednak poważne wątpliwości w zakresie jego zawartości. Wbrew tytułowi omówieniu działań w ramach „Strategii lizbońskiej” poświęcono jedynie krótkie wprowadzenie oraz podsumowanie. Zasadniczą część tekstu stanowi natomiast tekst decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady Europejskiej z 22 października 2008 w sprawie ogłoszenia roku 2010 Europejskim Rokiem Walki z Ubóstwem i Wykluczeniem Społecznym.

Znacznie bardziej konkretne jest omówienie genezy i założeń programu Europa 2020, w którym Zbigniew Werra przedstawia uzasadnienie powstania dokumentu, przypomina efekty realizacji „Strategii lizbońskiej” oraz obszernie omawia cele i priorytety nowej strategii rozwojowej Unii Europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem założeń polityki zatrudnienia do 2020 r. Osobny podrozdział poświęcono ważnej w programie Europa 2020 koncepcji *flexicurity*, czyli poszukiwaniu rozwiązań na rynku pracy korzystnych zarówno dla pracodawców, jak i pracowników, opierających się na zachowaniu równowagi między elastycznością rynku pracy a bezpieczeństwem socjalnym.

Zbiór kończy tekst Michała Kubiaka na temat perspektyw europejskiej polityki społecznej, który uznać można za podsumowanie problemów stanowiących przedmiot analizy w poprzednich rozdziałach. Autor w sposób syntetyczny omawia w nim najważniejsze problemy i priorytety europejskiej polityki społecznej, a także zastanawia się nad możliwymi kierunkami i metodami europeizacji polityki społecznej oraz dalszą ewolucją narodowych modeli państwa opiekuńczego. W podsumowaniu wyraźnie wskazuje na fundamentalne różnice między

zasięgiem integracji gospodarczej oraz integracji społecznej w ramach Unii Europejskiej, akcentując jedynie koordynacyjną rolę instytucji wspólnotowych w polityce społecznej.

Podsumowując, pracę na temat europejskiej polityki społecznej uznać należy za wartościowe uzupełnienie literatury na ten temat. Stanowić może ona bowiem nie tylko kolejny z głosów w toczącej się dyskusji wokół wspólnotowych działań w obszarach polityki społecznej, ale także istotne źródło uaktualnionej wiedzy w omawianym zakresie. Pozytywny wydzźwięk całości wzmaga wspomniany już fakt zamieszczenia przez Autorów poszczególnych artykułów rozbudowanych i wartościowych zestawień bibliograficznych, które można uznać za równie ważne jak same zamieszczone w książce opracowania (wyjątkiem jest skromny zestaw literatury do rozdziału I).

Mimo pewnych błędów i niedociągnięć, wśród których najbardziej widoczne są stosunkowo liczne i wynikające z braku koordynacji powtórzenia w kolejnych rozdziałach (Europejski Model Społeczny, modele państwa opiekuńczego, „Strategia lizbońska”, program Europa 2020), całość należy ocenić pozytywnie, uznając książkę za znaczący wkład do wciąż skromnego polskiego dorobku piśmienniczego poświęconego europejskiej polityce społecznej.

Bibliografia

- Anioł W., 2003, *Polityka socjalna Unii Europejskiej*, Warszawa.
- Auleytner J., 2002, *Polityka społeczna, czyli ujarzmianie chaosu socjalnego*, Warszawa.
- Dziewięcka-Bokun L., 2000, *Systemowe determinanty polityki społecznej*, Wrocław.
- Głębicka K., 1998, *Polityka społeczna Wspólnot Europejskich*, Warszawa.
- Głębicka K., 2001, *Polityka społeczna w Unii Europejskiej. Aspekty aksjologiczne i empiryczne*, Warszawa.
- Karwacki A., Piątek K. (red.), 2007, *Aktywna polityka społeczna z perspektywy Europy socjalnej*, Toruń.
- Lavalette M., Pratt A., 2010, *Czym jest polityka społeczna [w:] Polityka społeczna. Teorie, pojęcia, problemy*, red. M. Lavalette, A. Pratt, Warszawa.
- Rosati D. (red.), 2009, *Europejski model społeczny. Doświadczenia i przyszłość*, Warszawa.
- Zarzczyński J. (red.), 2007, *Model społeczny zintegrowanej Europy. Nowe wyzwania i perspektywy*, Wrocław.