

Wojciech Woźniak

Katedra Socjologii Ogólnej, Uniwersytet Łódzki

***Kultura a polityka społeczna.
O skomplikowanych współzależnościach
i potrzebie ich badania¹***

Wprowadzenie

Większość badaczy polityki społecznej przyznaje, że czynniki kulturowe mają istotne znaczenie w analizie źródeł rozmaitych rozwiązań przyjmowanych w szeroko rozumianej polityce społecznej oraz w badaniach porównawczych. Powszechnie akceptowana jest również wynikająca z tradycyjnej Weberowskiej

¹ W niniejszym artykule szczegółowe rozróżnienie między terminami polityka społeczna, a *welfare state*, nie wydaje się konieczne. Nie czynią go także anglosascy autorzy, m.in. Pfau-Effinger (2005), budując pojęcie kultury *welfare*. Tropem tym idą również akademicy aplikujący pojęcie kultury *welfare* do pozaeuropejskiego kontekstu na przykład Ito Peng (2008), pisząc o wschodnioazjatyckich politykach społecznych, lub Robert Walker (2008) – o kazusie Stanów Zjednoczonych. Przyjmuję, że w rozważaniach dotyczących kultury, oba pojęcia są na tyle bliskie sobie, że uprawnione jest ich semantycznie utożsamienie i stosowanie adekwatnie do kontekstu. Idę tu śladem Ryszarda Szarfenberga, który podobne założenie poczynił, pisząc o krytyce i afirmacji polityki społecznej (2008, s. 20–23). Szczegółowe rozróżnienie wymagałoby analizy semantycznej wykraczającej poza ramy tego opracowania. Nie tłumaczę również na język polski pojęcia *welfare*. W przypadku koncepcji kultury *welfare* szczególnie dobrze widać bowiem, jak mylącymi są często stosowane, szczególnie potocznie i publicystycznie, polskie tłumaczenia tego terminu w kategoriach opiekuńczości lub dobrobytu. Konkretna kultura *welfare* może prowadzić do zupełnie innych niż dobrobyt efektów, jak i nie mieć nic wspólnego z paternalistycznym, opiekuńczym, „głaskaniem obywatela po główce”, by użyć frazy Jolanty Supińskiej, również krytykującej ten sposób translacji (Supińska 2002, s. 181).

refleksji o roli religii konstatacja o znaczeniu zarówno zróżnicowanych etosów i kultur katolicyzmu i protestantyzmu w Europie, jak i azjatyckiego konfucjanizmu dla konkretnych rozwiązań i typów polityki społecznej realizowanych w obrębie poszczególnych kręgów kulturowych. Nie ma również wątpliwości, że antropologiczna analiza stosunku do przestrzeni, dystansów kulturowych, charakteru relacji między instytucjami państwa a ich klientami, może mieć duże znaczenie zarówno dla akademickiej nauki o polityce społecznej i pracy socjalnej, jak i praktyki politycznej w obu tych dziedzinach. Akceptacja istnienia związku między czynnikami kulturowymi i kształtem polityki społecznej nie przyczyniła się dotychczas do teoretycznego opracowania tego pola zainteresowań akademickich. Niewiele jest badań i publikacji skupiających na tym aspekcie, dominują analizy problemów ekonomicznych, rzadziej politycznych, najczęściej zresztą ograniczone do wybranych aspektów *welfare state* i jego przemian. Badacze z zachodniej Europy, zdając sobie sprawę z istotnego znaczenia szeroko rozumianych czynników kulturowych, skupiają się na łatwiejszych zapewne do uchwycenia, opisanie i zmierzenia, ilościowych i praktycznych aspektach funkcjonowania polityki społecznej. Wśród wielkiej liczby artykułów naukowych w niezwykle dynamicznie rozwijającym się nurcie analiz porównawczych, które, wydawałoby się, kwestie różnic kulturowych powinny szczególnie mocno brać pod uwagę, rzadko zdarzają się szersze odniesienia do tych zagadnień.

Autorzy broniący mocnego kulturologicznego programu w badaniach polityki społecznej mocno podkreślają rolę dwudziestowiecznego „kulturowego zwrotu” (*cultural turn*) w naukach społecznych (van Oorschot, Pfau-Effinger, Opielka 2008). Rekapitulując skutki tego procesu, wskazują jednocześnie własne źródła inspiracji teoretycznych. Tę zmianę perspektyw można rozpatrywać przynajmniej w czterech wymiarach: „Jest wymiar epistemologiczny, w którym teoria języka, hermeneutyka, pragmatyzm i socjologia nauki »wypchnęła« postpozytywistyczną koncepcję produkcji znaczeń przez same teorie. Ta rewolucja naukowa, jak ją nazwał Thomas Kuhn, opisała teorie jako porządki symboliczne. Drugi wymiar dotyczy innowacji w jakościowej metodologii takich jak analiza treści, czy etnometodologia. Trzeci wymiar dotyczy nowych tematów i pól badawczych, które wychodzą poza klasyczną analizę struktury społecznej, koncentrując się na stylach życia i praktykach symbolicznych. Można tu wspomnieć badania mass mediów oraz kultur organizacyjnych i konsumpcyjnych oraz sformułowaną w latach 80. nową agendę badań kulturowych. Po czwarte w kontekście teorii społecznej, kulturowy zwrot oznacza pojawienie się perspektyw, które próbują przewyciężyć tradycyjne kontrowersje dotyczące relacji wymiarów mikro i makro, kwestii podmiotowości (*agency*) i struktury, jedności i konfliktu oraz integracji i dyferencjacji. Zwrot kulturowy w tym wymiarze manifestuje się na przykład pojawieniem się i rozwojem fenomenologicznej socjologii Petera Ber-

gera i Thomasa Luckmanna, francuskiego neostrukturalizmu Michela Foucaulta, „teorii praktyk” Pierre’a Bourdieu i Anthony’ego Giddensa oraz krytycznej teorii Jürgena Habermasa” (van Oorschot, Pfau-Effinger, Opielka 2008, s. 3–4). Autorzy ci stwierdzają również, że ten kulturowy zwrot w znacznym stopniu „ominał” naukę o polityce społecznej. Dwoje z nich, opublikowało w ostatnich latach ważne prace wskazujące na potrzebę takiej refleksji, próbujące stymulować europejską debatę naukową w tym obszarze.

Wim van Oorschot w artykule *Culture and social policy: a developing field of study* opublikowanym w 2007 roku w „International Journal of Social Welfare” zarysował stan relacji i wzajemnych zależności w akademickim dyskursie dotyczącym polityki społecznej i kultury, rekonstruując ich przyczyny i szkicując potrzebę opracowania programu badawczego włączającego perspektywę kulturologiczną w nurt analiz polityki społecznej. Z kolei Birgit Pfau-Effinger w opublikowanym w 2005 roku w „Journal of Social Policy” artykule *Culture and welfare state policies: Reflections on a complex interrelation* zaproponowała szkic teoretycznej ramy analizy skomplikowanych zależności pomiędzy kulturą a polityką społeczną. Konceptualizacja ta miała być przydatna dla ujęcia tej problematyki w perspektywie komparatystycznej i taką też się okazała. W 2008 roku nakładem wydawnictwa Edward Elgar ukazała się praca zbiorowa *Culture and Welfare State. Values and Social Policy in Comparative Perspective* pod redakcją wymienionych autorów oraz Michaela Opielki². Te naukowe opracowania były inspiracją do powstania niniejszego tekstu. Stanowi on próbę wprowadzenia wspomnianych powyżej perspektyw do polskiej debaty. Jego tytuł jest parafrazą tytułów wymienionych prac³. Podejmuję się zaprezentowania niektórych poglądów dotyczących znaczenia i potrzeby analiz współzależności pomiędzy kulturą a polityką społeczną oraz szczególnie interesujących prób podjęcia takich analiz przez wymienianych autorów. Do najistotniejszych i najobszerniejszych fragmentów opracowania należy też prezentacja wspomnianego konceptu *welfare culture* jako najnowszej i najpełniejszej teoretycznej konceptualizacji inkryminowanej problematyki.

² Recenzja tej pozycji znajdująca się w niniejszym tomie „Problemów Polityki Społecznej” stanowi do pewnego stopnia komplementarne uzupełnienie rozważań podjętych w tym artykule.

³ Analiza polskiej literatury z zakresu nauk o polityce społecznej w odniesieniu do omawianych w tym opracowaniu zagadnień wymagałaby rzetelnego, szczegółowego i pogłębionego omówienia, podobnie jak ocena potencjalnych możliwości i skutków aplikacji konceptu *welfare culture* w odniesieniu do polskich realiów. By uniknąć powierzchowności i skrótowości, zdecydowałem się pozostawić te kwestie poza zakresem niniejszego artykułu.

Kultura a polityka społeczna. Brakująca czy niepotrzebna zmienna?

W 1999 roku John Baldock w artykule o intrygującym tytule *Kultura: brakująca zmienna w rozumieniu polityki społecznej?* (*Culture: The missing variable in understanding social policy?*) opublikowanym w „Social Policy & Administration” podjął kwestię niedocenianą, wedle jego słów, przez badaczy: „do jakiego stopnia narodowe polityki społeczne są produktem kultury? (...) Do jakiego stopnia jej kształt jest spójny z wartościami wyznawanymi przez ludzi?” (Baldock 1999, s. 458). Zwracając uwagę na związki między kulturą i wyznawanymi przez ludzi wartościami a sposobem organizacji poszczególnych *welfare states*, Baldock podkreśla brak zainteresowania badaczy tą problematyką. Uwaga ta dotyczyła także najlepiej mu znanej, a jednocześnie bardzo zaawansowanej i świetnie instytucjonalnie umocowanej w świecie akademickim, brytyjskiej refleksji nad polityką społeczną. Źródłem takiego stanu rzeczy było zdaniem wspomnianego autora, zbliżenie nauk o polityce społecznej do analizy w kategoriach stricte ekonomicznych, w której kulturę traktuje się jako jedną z wielu mniej ważnych zmiennych. W pracach poświęconych tej problematyce kulturę bierze się pod uwagę jedynie jako zewnętrzny kontekst dla rozmaitych instytucjonalnych i prawnych elementów *welfare state*, natomiast prawie nigdy jako źródło tych rozwiązań. Sam Baldock w swoim eseju rozważa sposób formułowania nowoczesnej brytyjskiej polityki społecznej, by dojść do zaskakujących w sumie wniosków. Jego zdaniem polityka społeczna stanowi efekt elitarnego projektu przekształcania społeczeństwa, mający swe źródło raczej w przekonaniach politycznych rządzących niż w wyznawanych przez społeczeństwo wartościach i dominujących w nim ideologiach⁴.

Ten sam brytyjski akademik jest autorem hasła „Kultura” w monumentalnej trzypiętomowej *Międzynarodowej encyklopedii polityki społecznej*, wydanej przez wydawnictwo Routledge. Jak można się domyślić, konkluzje tego tekstu są podobne. Wpływ kultury na politykę społeczną związany jest raczej z budowaniem mentalnych barier przez społeczeństwa. Wyznawane przez jego większość wartości stanowią, zdaniem Baldocka, nieprzekraczalne ograniczenia dla twórców polityki społecznej. Polityka społeczna jest w tym ujęciu produktem procesu politycznego – ścierających się w nim interesów i idei aktorów społecznych (Baldock 2006, s. 251–254).

⁴ Baldock, pisząc o elitarnych korzeniach projektu europejskiej polityki społecznej po drugiej wojnie, całkowicie pomija kwestię światopoglądową, *ergo* kulturową, jaką było ryzyko „zainfekowania” robotników i członków niższych warstw społecznych „wirusem idei komunistycznej”. Obawa zachodnioeuropejskich elit politycznych przed rozprzestrzenieniem się wrogiej ideologii po kapitalistycznej stronie żelaznej kurtyny uznawana jest za przyczynę ich akceptacji dla projektu szczodrego państwa socjalnego przez tak różnych myślicieli, jak Samir Amin (2004) czy Peter Sloterdijk (2009).

Wim van Oorschot (2007, s. 129), odnosząc się do esejów Baldocka, stwierdza, że jest to stanowisko rzadkie i odosobnione, wynikające z przyjęcia wąskiej definicji kultury jako wspólnego zestawu wartości, norm i postaw podzielanych przez większość populacji w danym kraju, a także abstrahowania od faktu, że elity również są „zanurzone” w kontekście kulturowym swojego społeczeństwa. Można dodać, że każdy proces polityczny jest zaś bardzo mocno uwarunkowany postawami opinii publicznej, które stanowią odbicie dominujących w danym społeczeństwie wartości. Van Oorschot w przywoływanym tekście zwraca uwagę na istniejący dzisiaj w zachodnioeuropejskiej nauce konsens, który wskazuje źródła rozwoju polityki społecznej i zachodnich *welfare states* nie tylko w procesie industrializacji i rozwoju gospodarczym kapitalistycznych państw europejskich, ale również w walce pomiędzy klasami lub grupami interesu, a także trwającym przynajmniej od połowy dziewiętnastego wieku intensywnym sporze ideologicznym między liberalizmem, konserwatyzmem, a socjalizmem.

Liczne światy *welfare state* a kultura

Arts i Gelissen (2002) w fundamentalnym artykule podsumowującym i analizującym porównawcze próby badania polityki społecznej oraz powstające na ich bazie typologie odmian *welfare state*, prawie w ogóle nie odnoszą się do kwestii kultury, chociaż rzecz jasna, jest ona cały czas obecna w tle ich rozważań. Punktem wyjścia dla Artsa i Gelissena jest oczywiście klasyczne dzieło Esping-Andersena, który pisał: „historyczne charakterystyki państw, szczególnie historia politycznych koalicji klasowych jako najistotniejsza przyczyna zróżnicowania typów *welfare state*, odegrały determinującą rolę w wykuwaniu kształtu *welfare*” (1990, s. 1). Autor podkreśla rolę wielu czynników kulturowych i politycznych kształtujących poszczególne typy, jednak w jego analizie zróżnicowania skali i stopnia dekomodyfikacji usług społecznych, kwestie kulturowe nie są na pierwszym miejscu. Jego refleksja, podobnie jak wielu jego następców, w pierwszej kolejności dotyka kwestii dystrybucji środków pomiędzy poszczególne elementy polityki społecznej, czy sposobu instytucjonalizacji tej polityki. Temat kultury pojawia się dopiero przy poszukiwaniu uzasadnień odkrytych schematów lub zależności. Arts i Gelissen analizują wiele prób kontynuowania, rozwijania lub negowania dorobku Esping-Andersena w typologizowaniu modeli polityki społecznej, z których większość również nie podejmuje wprost problematyki ich kulturowych źródeł, chociaż elementy te w przypadku niektórych typologii mają istotne znaczenie. Na przykład Siaroff (1994) wskazuje na istotną rolę zdeterminowanej w znacznym stopniu przez tradycję religijną kwestii genderowej oraz ściśle z nią związanych przekonań dotyczących pożądanego

kształtu oraz funkcji i obowiązków rodziny w procesie zaspokajania potrzeb jednostek⁵.

Van Oorschot (2007, s. 135–136) zwraca zaś uwagę, że istnieją pogłębione analizy wpływu kulturowych różnic pomiędzy największymi religiami na postawy wobec państwa i jego socjalnych funkcji. Zakłada się tu, że kultura współczesnych, często zlaicyzowanych społeczeństw, ukształtowana została m.in. pod znaczącym wpływem dominującej w przeszłości tradycji religijnej. W przypadku krajów zachodnich bierze się pod uwagę na przykład różnice pomiędzy poszczególnymi nurtami protestantyzmu (protestantyzm skandynawski a niemiecki, luteranizm a kalwińska tradycja anglosaska) i dzisiejszym kształtem polityki społecznej w różnych państwach.

Podobnie Pfau-Effinger (2005), nawiązując do Esping-Andersena, zwraca uwagę, iż różnice między modelami *welfare state* związane są w znacznej mierze z różnicami podstawowych zasad (*basic principles*), na których każdy z modeli jest ufundowany. Analiza tych zróżnicowań i ich kulturowych źródeł powinna być prowadzona niejako równoległe do cennych analiz w nurcie komparatystycznych badań polityki społecznej.

Przykładem metodycznego, spójnego i wieloaspektowego spojrzenia na kulturowe źródła zróżnicowań kształtu współczesnych *welfare states* są prace Wima van Oorschota. Pisząc o współzależnościach między kulturą a polityką społeczną, w szczególności koncentruje się on na problemie percepcji ubóstwa i ludzi ubogich przez populację oraz elity wpływające na kształt dyskursu i formułujące rozwiązania instytucjonalne (2007, s. 130, 133; także: van Oorschot, Halman 2000; van Oorschot 2006, 2008, Lepianka, van Oorschot, Gelissen 2009). Zwraca uwagę na niezwykle istotną dwoistość postrzegania ubóstwa: jako efektu czynników strukturalnych niezależnych od jednostki lub efektu działań jednostki, jej defektów lub otaczającej ją, reprodukującej się „kultury ubóstwa”, która jest efektem winy lub wyboru jednostki. W praktyce konsekwencją przyjęcia tej drugiej perspektywy jest silny normatywizm i włączanie ocen moralnych w podejmowanie decyzji o tym, kto z grona ludzi ubogich jest godny (*deserving*), a kto nie wsparcia ze strony państwa i społeczeństwa. Van Oorschot podkreśla wyraźnie, że chociaż dyskurs dotyczący owej „zasługiwalności” (*deservingness*) jest dzisiaj szczególnie aktualny, to nie jest niczym nowym. Przytacza prace Bronisława Geremka (1997) o średniowiecznym aprobatywnym postrzeganiu ubogich „z wyboru”, dobrowolnie naśladujących Chrystusa (*pauperes cum Petro*), który to obraz wpływał zdaniem polskiego autora, na ogólnie pozytywny wizerunek ubogich w owych czasach. Wi-

⁵ W imponującej rekapitulacji sposobów ujmowania polityki społecznej i *welfare state* w literaturze naukowej przeprowadzonej przez Ryszarda Szarfenberga widać wyraźnie, że oba terminy najczęściej definiuje się poprzez cele i procedury ich osiągania. Bardzo rzadko w definicjach pojawiają się odniesienia do ich historycznych, ideowych i kulturowych źródeł (Szarfenberg 2008, s. 336–359).

zerunek, który w kolejnych stuleciach, w dużej mierze w związku z pojawieniem się protestantyzmu i popularyzacją jego zasad etycznych, ewoluował w kierunku coraz większego potępienia ubogich i obarczania ich winą za swą niedolę. Autor pokazuje także, że debaty nad skutecznością programów wspierania ubogich i ich społecznymi konsekwencjami, w zależności od sposobu postrzegania ubóstwa, trwają już od co najmniej stulecia: „Już w 1908 roku w eseju *Der Arme* Georg Simmel zauważał, że stopień hojności podczas wspierania ubogich zależy od tego w jakim stopniu obwinia się ich o ich własne nieszczęście” (van Oorschot 2007, s. 130). W swoich pracach van Oorschot wykorzystuje bogaty i wieloźródłowy materiał historyczny, by na jego podstawie wskazywać źródła dzisiejszego zróżnicowania postaw w opinii publicznej wobec osób ubogich i potrzeb ich wspierania, sądów dotyczących tego, kto powinien być wspierany w pierwszej kolejności i ich uzasadnień oraz uwarunkowań solidarności społecznej. Analiza ta oparta jest na bazie empirycznej w postaci międzynarodowych porównawczych badań opinii realizowanych w ramach programów takich jak International Social Survey Programme, European Social Survey, European i World's Values Survey. Publikacje van Oorschota są przykładem rzadkiej w literaturze przedmiotu, szerokiej refleksji nad kulturowymi uwarunkowaniami polityki społecznej, stanowią dowód istotnej potrzeby zwracania uwagi na ten kontekst w akademickim nurcie *welfare studies*.

Porządek *welfare* i kultura *welfare*. Próba konceptualizacji

Wspomniany artykuł niemieckiej socjolożki Birgit Pfau-Effinger jest propozycją opracowania ramy teoretycznej, która mogłaby posłużyć przyszłym badaniom nad współzależnościami kultury i polityki społecznej. Autorka kulturę definiuje za Neidhardem jako „system zbiorowych konstrukcji znaczeń, poprzez które jednostki ludzkie definiują rzeczywistość” (Pfau-Effinger 2005, s. 4). W systemie tym mieszczą się zasoby wiedzy, wartości i ideały. Autorka wskazuje, że kultura *welfare* pojawia się we współczesnej akademickiej debacie w dwóch znaczeniach. W pierwszym, bardzo szerokim ujęciu, dotyczy to wszystkich wartości, tradycji i praktyk instytucjonalnych związanych z polityką społeczną. W węższym sensie kultura *welfare* to zestaw wartości, do których odnosi się polityka społeczna. Pfau-Effinger odwołuje się do tego drugiego ujęcia, w którym mieszczą się „zasoby wiedzy, wartości i ideałów, do których odnoszą się aktorzy społeczni, instytucje polityki społecznej oraz konkretne działania polityczne. Działania te mogą być uporządkowane lub niespójne. To kulturowe wartości i ideały dominującej kultury *welfare* określają spektrum możliwych do realizacji w jej ramach działań polityki społecznej” (2005, s. 4).

Pfau-Effinger, konceptualizując kulturę *welfare*, wprowadza pojęcie „porządku *welfare*” (*welfare arrangement*). Poszczególne elementy polityki społecznej zanurzone są tu w szeroki społeczny kontekst kultury *welfare* (wartości i idei doty-

czących państwa i polityki społecznej). Podejście to zobrazowano na diagramie 1, który ma pokazać stopień skomplikowania oraz wielowarstwowości zależności pomiędzy różnymi elementami społeczeństwa: instytucjami, praktykami jednostek i grup społecznych, działaniami aktorów i kulturą, zawierającą w sobie wartości, normy i przekonania dotyczące polityki społecznej. Pfau-Effinger podkreśla, iż jej zdaniem, nie można mówić o jednokierunkowym wpływie kultury na kształt polityki, która determinuje określony model *welfare state*, ale raczej o wzajemnym oddziaływaniu obu tych elementów modyfikowanym w konkretnym społecznym kontekście interakcji rozmaitych instytucjonalnych i społecznych czynników.

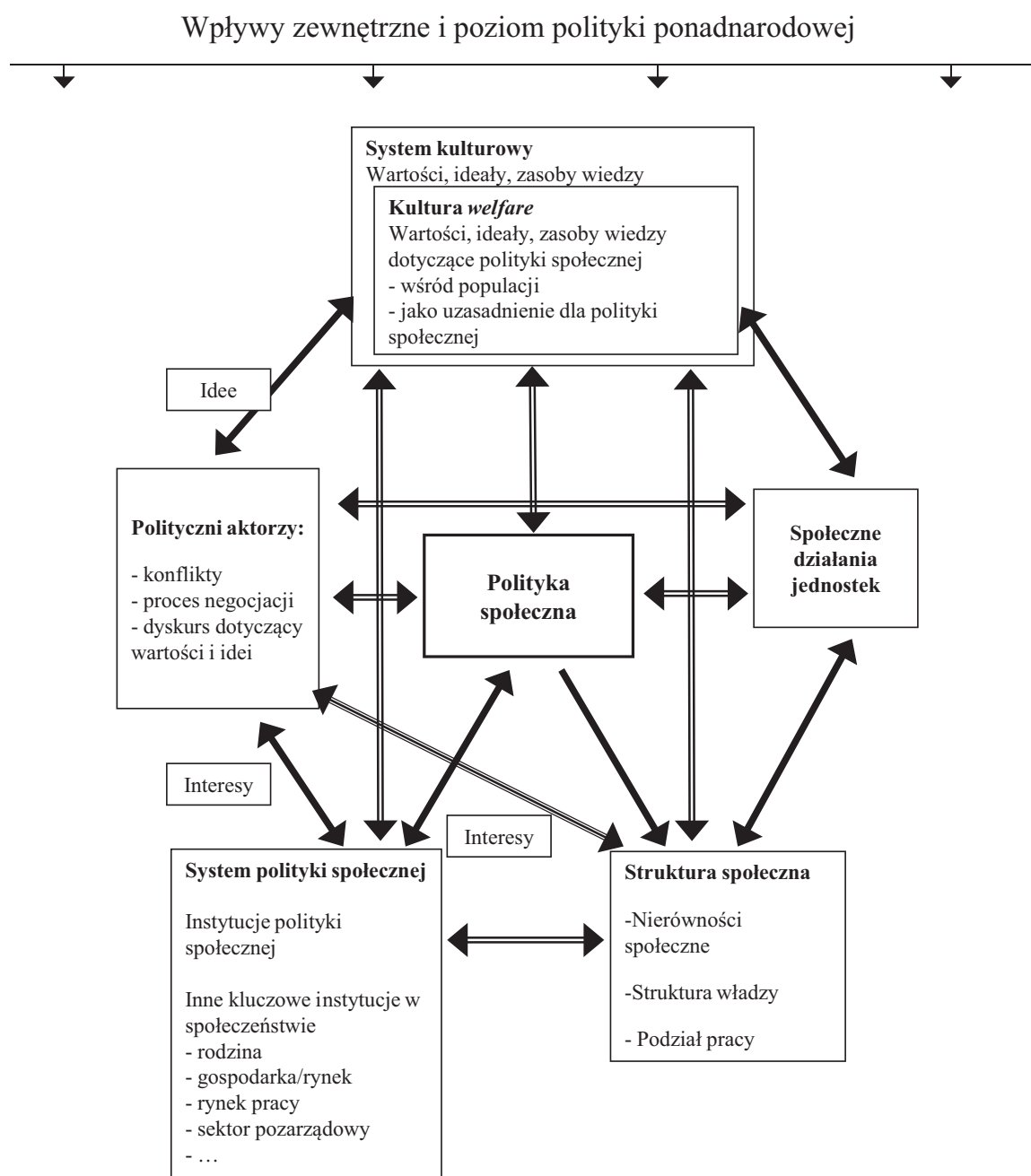


Diagram 1. Współzależności w ramach porządku welfare. Za: Pfau-Effinger, 2005

Konceptualizując kulturę *welfare* w oparciu o powyższy diagram, Pfau Effinger (2005, s. 6) czyni kilka założeń. Po pierwsze, elementy kultury *welfare* odnoszą się do różnych sfer polityki społecznej, które z kolei dotyczą różnych wymiarów nierówności społecznych, charakteru podziału pracy oraz do funkcjonowania kluczowych instytucji, takich jak rynek, rynek pracy, sektor pozarządowy czy rodzina. Po drugie, kultura *welfare* jest z polityką społeczną zintegrowana poprzez wartości oraz idee wyznawane i głoszone przez aktorów społecznych. Po trzecie zaś, kształt polityki społecznej jest rezultatem konfliktów, procesów negocjacyjnych oraz kompromisów zawieranych przez aktorów społecznych, a dotyczących ich interesów oraz wyznawanych przez nich idei. Po czwarte zatem, tak jak elementy kultury mogą wpływać na kształt poszczególnych rozwiązań w sferze polityki społecznej, tak przemiany kulturowe w społeczeństwie mogą zmieniać lub modyfikować wpływ poszczególnych elementów polityki społecznej na styl życia lub zachowania grup społecznych i jednostek.

Autorka używa terminu „porządek *welfare*”, by wskazać specyficzną formę współzależności pomiędzy wymienionymi czynnikami. Kultura *welfare* jest tu widziana jako centralna baza całego porządku *welfare*. *Welfare state* i jego praktyki pozostają w szczególnej relacji zarówno z uwarunkowaniami strukturalnymi, jak i kluczowymi instytucjami społeczeństwa i państwa oraz podejmowanymi przez nie działaniami.

Kluczowe elementy kultury *welfare* odnoszą się do wartości i norm określających znaczenie polityki społecznej i jej zadania w stosunku do społecznych nierówności czy podziału pracy, określając zadania poszczególnych instytucji państwa w stosunku do rynku pracy i rodziny (Pfau-Effinger 2005, s. 8–13). Pfau-Effinger wymienia pięć takich elementów. Są to, po pierwsze, **kulturowe podstawy polityki społecznej wobec stosunków pracy i rynku pracy**. Współczesna polityka rynku pracy oparta jest na konkretnych i konkurujących ideach dotyczących powinności państwa w zakresie kształtowania rynku pracy, karier zawodowych obywateli, relacji między zatrudnieniem a zabezpieczeniem społecznym oraz kwestiami integracji poszczególnych grup społecznych na rynku pracy. Stopień liberalizacji kodeksu pracy, czy na przykład tryb podejmowania decyzji dotyczących stosunków pracy są efektem uzgodnień pomiędzy zaangażowanymi w tę sferę aktorami społecznymi, opierającymi się na mających swe korzenie w kulturze uzgodnieniach. Kolejnym elementem kultury *welfare* są **idee dotyczące „inkluzji” i „ekskluzji” społecznej oraz natury obywatelskości**. Poszczególne typy *welfare state* różnią się od siebie w zależności od przyjmowanej definicji solidarności, różne są także interpretacje solidarności, a co za tym idzie podejmowane próby realizowania tej idei w praktyce. W zależności od wynikającego z historycznych i kulturowych tradycji sposobu definiowania obywatelskości zróżnicowane mogą być sposoby „uprawomocnienia” jednostek jako obywateli. Skutkiem mogą być na przykład różniące się zasadniczo mo-

dele polityki migracyjnej. Z kolei **kulturowe podstawy redystrybucji** dotyczą sposobów realizacji polityki społecznej, uzależnionych od dominujących w danej kulturze przekonań dotyczących sprawiedliwości społecznej i możliwości ich realizowania poprzez redystrybucję – system podatkowy i ubezpieczenia społeczne. Kluczowe są tu sposoby definiowania potrzeb, za zaspokojenie których odpowiedzialne jest społeczeństwo. Podstawowe kwestie to różniące się zasadniczo pomiędzy poszczególnymi społeczeństwami sposoby definiowania zasługiwalności (*deserving*) na pomoc ze strony wspólnoty. Z tą kwestią wiąże się **wartości i przekonania dotyczące ubóstwa**. Powiązane z wartościami dotyczącymi sprawiedliwości, idee i postawy wobec ubóstwa różnią się w poszczególnych społeczeństwach, zmieniały się również w czasie. Społeczne różnice dotyczą przede wszystkim natury ubóstwa – jego indywidualnego i zawinionego (np. poprzez istnienie „kultury” ubóstwa) lub strukturalnego charakteru. Różnice obejmują również poglądy na temat skuteczności i skali wspierania osób ubogich za pośrednictwem polityki społecznej, jak również oceny efektywności i moralnych skutków takich działań. Ostatnim wymienianym przez Pfau-Effinger elementem kultury *welfare* są dominujące w poszczególnych kulturach **przekonania na temat usług społecznych, sposobu ich dostarczania oraz roli rodziny**. W tym punkcie najistotniejszą kwestią jest rozpoznanie, który element triady rodzina – państwo – rynek jest (powinien być) odpowiedzialny za zapewnianie społecznego zabezpieczenia, a także który jest w tej działalności najefektywniejszy. Podstawą tych przeświadczeń jest dominujący w danym społeczeństwie model rodziny oraz przypisywane mu znaczenie w odniesieniu do wychowywania dzieci, podziału ról w rodzinie, odpowiedzialności za opiekę nad starszym pokoleniem, relacji między obowiązkami rodzinnymi a pracą zawodową. Jak wiadomo z badań porównawczych, kwestie te różnią się zasadniczo pomiędzy poszczególnymi społeczeństwami.

Pfau-Effinger (2005, s. 9–10) wyróżniła trzy poziomy kultury *welfare* w celu zoperacjonalizowania różnic i relacji między polityką społeczną a kulturą. Na pierwszym poziomie funkcjonują **kulturowe wartości i modele, które legitymizują i uzasadniają dominującą w danej kulturze politykę społeczną**. Prawne regulacje określające kształt polityki społecznej są zanurzone w wartościach i przekonaniach obecnych w każdej kulturze. Relacja między kulturą a polityką społeczną zależy od społecznego kontekstu, związanego często ze zmieniającymi się uwarunkowaniami. Stąd różne wartości w różnych okresach mogą być podstawą podobnych rozwiązań, a w innych warunkach strukturalnych te same wartości mogą skutkować innymi sposobami ich realizacji. Pfau-Effinger podkreśla, że nie jest to zjawisko jednostronne: i obowiązujące przepisy prawne, i skutkujące nimi rozwiązania w polityce społecznej mogą wpływać na kulturowe wartości obecne w populacji doświadczającej skutków owych rozwiązań. Właśnie **wartości i modele, do których odnoszą się różne**

grupy społeczne w swoich przekonaniach dotyczących polityki społecznej, stanowią w ujęciu Pfau-Effinger drugi poziom kultury *welfare*. Opinie i postawy wobec polityki społecznej i jej poszczególnych elementów są istotne dla elit politycznych decydujących o jej kształcie. Jedynie rozwiązania popierane lub akceptowane przez większość populacji mają szansę na poparcie przez walczących permanentnie o zachowanie lub rozszerzenie swego elektoratu polityków. Opinie i postawy sprzeczne z poglądem większości są najczęściej marginalizowane lub „wyciszane”, chociaż z biegiem czasu mogą zyskiwać popularność, różne czynniki wpływają bowiem na zmiany postaw opinii publicznej. Na trzecim poziomie kultury *welfare* autorka omawianej koncepcji lokuje **kulturowe wartości i modele wykorzystywane w dyskursie publicznym przez aktorów społecznych chcących wpłynąć na kształt polityki społecznej**. Publiczny dyskurs jest sferą pośredniczącą pomiędzy, często sprzecznymi, przekonaniami w opinii publicznej, a decyzjami politycznymi. Poprzez dyskurs konflikty te są podtrzymywane, rozwiązywane lub wygaszane, w efekcie czego wartości i modele dotyczące kształtu polityki społecznej mogą być reprodukowane lub modyfikowane. Relacje władzy i współzależności pomiędzy aktorami społecznymi odgrywają zasadniczą rolę w określaniu, jakie elementy kulturowe będą dominującymi w politycznej praktyce, podobnie jak wypracowane i obowiązujące w danej kulturze typy kooperacji, tryby podejmowania decyzji czy instytucjonalne struktury władzy. Dyskurs może być również wykorzystywany instrumentalnie przez polityczne elity w celu kreowania odpowiadających im przeświadczeń w opinii publicznej.

Wszystkie wymiary kultury *welfare* są związane z działaniami zbiorowych aktorów społecznych, zarówno tych zinstytucjonalizowanych, biorących udział w politycznej walce o wpływ na definiowanie celów i sposobów ich realizacji poprzez politykę społeczną (jak partie polityczne, związki zawodowe, organizacje pracodawców i pozarządowe), jak i tych pierwotnych, by użyć za Pfau-Effinger określenia autorstwa Margaret Archer. Tym terminem określa się tu jednostki znajdujące się w podobnej sytuacji, zajmujące zbliżone pozycje w strukturze społecznej, które nie mają politycznej reprezentacji lub nie tworzą żadnej zinstytucjonalizowanej struktury. Nie są zatem zaangażowane w proces walki o zmianę/petryfikację *status quo* w polityce społecznej, nie konstytuują grupy społecznej ani grupy interesu w rozumieniu socjologicznym, jednak mogą mieć istotne znaczenie dla polityki jako zbiorowość, gdy wspólna dla nich cecha będzie stanowiła decydującą przesłankę w momencie podejmowania decyzji wyborczej.

Wszystkie grupy społeczne zaangażowane w proces kreowania polityki społecznej podlegają wpływom ideologii dotyczących m.in. roli państwa w gospodarce czy pożądanej skali redystrybucji, w większości kwestii kierują się one również własnym interesem. Ideologie zaś stanowią uzasadnienie tych starań lub narzędzie wpływu na inne grupy społeczne. Pfau-Effinger zwraca jednak uwagę

na podkreślany przez van Oorschota fakt, iż liczne dane empiryczne wskazują, iż postawy wobec pewnych kluczowych dla konstrukcji polityki społecznej idei (np. wobec egalitaryzmu) są tożsame dla różnych grup interesu (klas społecznych) wewnątrz określonej kultury, zaś różnią się znacząco pomiędzy kulturami. Panująca w Niemczech, niezależnie od zajmowanego miejsca w społecznej hierarchii, powszechna akceptacja dla idei państwa interweniującego w gospodarkę w celu zmniejszania społecznych nierówności odzwierciedla zasadę, na których oparty jest ład społeczny w społecznej gospodarce rynkowej. Podobnie w Stanach Zjednoczonych, gdzie powszechne przyznanie rynkowi prymatu w skutecznym rozwiązywaniu problemów zabezpieczenia społecznego łączy się ze znacznie większą niż w Europie akceptacją społecznych nierówności. Ideologie i interesy partykularne różnych grup społecznych są zatem współzależne, ale mogą pozostawać również względnie autonomiczne. Konflikty, negocjacje i kompromisy aktorów społecznych, w trakcie których wykuwają się kształty poszczególnych elementów polityki społecznej, dotyczą zarówno wyznawanych przez nie ideologii, jak i konkretnych grupowych interesów.

Pfau-Effinger (2005, s. 12–13) zwraca również uwagę, że skutki pewnych rozwiązań wdrażanych w poszczególnych krajach w sposób analogiczny, bywają zdecydowanie różne w zależności od kontekstu kulturowego. Porównuje fiński i niemiecki system wsparcia rodzin w opiece nad małym dzieckiem, zbliżony w założeniach, gwarantujący zaś relatywnie hojniejsze wsparcie finansowe fińskim rodzicom decydującym się na urlopy wychowawcze. Mimo to, znacząco więcej rodziców w Niemczech decyduje się na urlop wychowawczy i domową opiekę nad dzieckiem, zgodnie z tradycyjnym w tym społeczeństwie rodzinocentrycznym przeświadczeniem, że to dom rodzinny jest idealnym miejscem dla dziecka poniżej trzech lat. Odmienną sytuację można zaobserwować w Finlandii, gdzie większą popularnością cieszą się żłobki (Pfau-Effinger 2004). Indywidualne praktyki jednostek nie wynikają zatem wyłącznie z wpływu stanowionego prawa ani prostej kalkulacji zysków, lecz w znacznym stopniu z dominującej w danym społeczeństwie kultury czy systemu wartości regulującego poszczególne dziedziny życia.

Pfau-Effinger podkreśla, że system *welfare arrangement* może być głęboko zakorzeniony w danym społeczeństwie i koherentny, pod warunkiem spójności z obowiązującymi w nim kulturowymi normami. W procesach zmian kulturowych może oczywiście podlegać modyfikacjom. Elementy polityki społecznej często stają się w takiej sytuacji przyczyną konfliktu i politycznej konfrontacji. Przy czym, gdy spór dotyczy wprowadzania nowoczesnych, ale kontrowersyjnych obyczajowo rozwiązań, jego oś przebiega w sposób tradycyjny między konserwatystami, a progresistami. Tło sporu może być ideowe, związane ze ścierającymi się wizjami porządku społecznego, lub wynikać z ulokowania w strukturze społecznej konkretnych grup elektoratu wspierających dane ugru-

powanie polityczne. Konkluzywnym rezultatem sporu jest zaś wynik wyborów i poparcie jednej z opcji.

Tu kluczowym elementem zdaje się być kwestia dyskursu publicznego, za pomocą którego można kształtować postawy społeczeństwa. Dobrym przykładem tego typu procesów mogą być dobrze udokumentowane działania amerykańskich elit, które za pośrednictwem potężnych i „niezależnych” think-tanków, takich jak Heritage Foundation, CATO Institute, Manhattan Institute oraz RAND Corporation, które podjęły próbę zmiany stosunku amerykańskiej opinii publicznej do kwestii zabezpieczeń społecznych, ludzi ubogich i ich praw w społeczeństwie, zaostrezenia polityki punitywnej, karceryzacji ubóstwa i minimalizacji odpowiedzialności państwa za sytuację życiową jednostek. Przykładem może być kariera Charlesa Murraya, który na zlecenie Manhattan Institute napisał książkę *Bez korzeni: Amerykańska polityka społeczna 1950–1980* (2001), a następnie wziął udział w gigantycznej kampanii promocyjnej organizowanej przez wspomnianą fundację, której celem było promowanie neokonserwatywnych i neoliberalnych rozwiązań w polityce społecznej w duchu strategii *blame the victim*. Prace Murraya są skądinąd świetnym dowodem na to, że także przeciwnicy polityki społecznej dostrzegają jej niezwykle silny związek z kulturą. W ich mniemaniu jest to związek destrukcyjny, osłabiający tradycyjne i „naturalne” więzi rodzinne, zobowiązania oraz etykę pracy i odpowiedzialności. Kolejne, parasasistowskie prace Murraya, udowadniające deterministyczny związek między wrodzonymi brakami inteligencji czarnoskórych Amerykanów a ich sytuacją społeczną, zostały skompromitowane w debacie naukowej, co nie przeszkadza mediom traktować tego autora jako autorytet w dziedzinie problematyki polityki społecznej i ubóstwa (Wacquant 2009, s. 22–24). Wacquant analizuje podobne zjawiska w odniesieniu do polityki karnej Stanów Zjednoczonych, natomiast Thomas Frank (2008) prezentuje szerszy kontekst, wskazując, w jaki sposób za pośrednictwem udanego wykorzystania dyskursu publicznego liczne grupy wyborców amerykańskich zostały zachęczone, w imię idei neokonserwatywnych, do głosowania w wyborach wbrew swoim ekonomicznym interesom grupowym. Praca Franka to dobry przykład analizy potwierdzającej tezę Pfau-Effinger o tym, że decydującym źródłem decyzji wyborczych podejmowanych przez zbiorowych aktorów społecznych mogą być kwestie ideologiczne, w tym przypadku idee neokonserwatywne, nawet jeżeli nie są tożsame lub spójne z klasowo rozumianym interesem grupowym. Warto pamiętać oczywiście, że neoliberalne i neokonserwatywne idee świetnie przyjęły się w amerykańskim społeczeństwie również dlatego, że istniał w nim już od dawna podatny grunt dla takich wartości związanych z indywidualistycznym etosem oraz „merytokratycznym mitem”, którego ucieleśnienie stanowiły przypowieści o self-made manie i dostępnym dla każdego amerykańskim śnie (patrz: Mc Namee, Miller 2004). Już pół wieku temu Mertonowskie rekonstrukcje celów kulturowych dominujących w ame-

rykańskim społeczeństwie wskazywały na sukces finansowy jako podstawowe kryterium oceny sukcesu życiowego, a skrajny indywidualizm i permanentną walkę, udział w wyścigu o własną pomyślność – jako trwałe komponenty amerykańskiej kultury (Merton 2002). Niewątpliwie podobne analizy mogą stanowić pierwszorzędną podbudowę wszechstronnej i głębokiej analizy dominującej w amerykańskim społeczeństwie kultury *welfare*, tak jak ją operacjonalizuje Pfau-Effinger.

Podsumowanie

Pfau-Effinger daje wiele przykładów świadczących o zasadności postulowanego przez siebie programu badawczego dotyczącego zarówno kulturowych źródeł polityki społecznej, jak i konsekwencji modelu *welfare state* dla przemian postaw i wartości w społeczeństwach. W detalach jej koncepcja nie jest zapewne szczególnie odkrywczą. Jednak słusznie podkreślany brak refleksji na temat zależności między szeroko rozumianą kulturą i szeroko rozumianą polityką społeczną uzasadnia potrzebę sformułowania takiej generalnej konceptualizacji tej problematyki. Jednocześnie świadomość wszechstronnych i wielowarstwowych zależności wypunktowanych przez autorkę pozwala uniknąć zbyt wąskiego spojrzenia na problematykę polityki społecznej. Taka optyka umożliwia wykorzystanie zarysowanej przez Pfau-Effinger osi analizy zjawisk społecznych zilustrowanych powyżej kilkoma przykładami. Pierwsze próby aplikacji tej propozycji teoretycznej zaproponowane przez redaktorów i autorów cytowanej we wstępie monografii wydają się ciekawe i zachęcające. Za pozytywny można również uznać sam fakt podjęcia refleksji nad kulturowymi źródłami i konsekwencjami wielu zjawisk w obszarze szeroko rozumianej polityki społecznej przez wielonarodowe grono uznanych akademickich autorów, którzy zajmują się zróżnicowanymi kulturowo krajami i regionami.

Pogłębiona analiza w oparciu o zaproponowany przez Pfau-Effinger schemat, szczególnie komparatystyczny, wymaga jednak spojrzenia interdyscyplinarnego, szeroko korzystającego z dorobku innych dyscyplin i subdyscyplin nauk społecznych. Ta potrzeba w artykule Pfau-Effinger nie została mocno wyeksponowana. Już Baldock we wspomnianym na wstępie artykule zwracał uwagę na brak zainteresowania zarówno analityków, jak i praktyków polityki społecznej bogatym dorobkiem empirycznym i teoretycznym dyscyplin, takich jak socjologia i psychologia organizacji, a także antropologia kulturowa (1999, s. 464). Podejmując próbę empirycznej aplikacji koncepcji kultury *welfare*, nie można sobie chyba pozwolić na podobne lekceważenie. Interesujące i wzbogacające kontekst mogłoby być na przykład nawiązanie do tradycji badań nad różnicami kulturowymi w różnych odmianach kapitalizmu zaproponowanymi przez Geerta Hofstede (2000), a szczególnie ich kontynuacjami w wydaniu

Charlesa Hampdena-Turnera i Alfonsa Trompenaarsa (2002, 2003). Eklektyczny i wieloźródłowy, opierający się często na danych jakościowych, charakter dociekań tych autorów, może budzić wątpliwości badaczy polityki społecznej, często zorientowanych przede wszystkim na ilościową, z ducha postpozytywistyczną, analizę „twardych” danych. W przypadku specyficznego typu relacji kultura–*welfare state*, wiele wątków poruszanych przez nich w trakcie analizy różnic kulturowych w odniesieniu do działalności gospodarczej, korporacyjnej kultury rozmaitych organizacji i instytucji świata kapitalistycznego może mieć duże znaczenie aplikacyjne. W ewentualnych przyszłych badaniach nad kulturą *welfare* nie powinno się rezygnować również z takich inspiracji.

Bibliografia

- Amin, S. (2004). *Wirus liberalizmu*. Warszawa: Instytut Wydawniczy Książka i Prasa.
- Arts, W., Gelissen, J. (2002). “Three worlds of welfare capitalism or more? A state-of-the-art report”. *Journal of European Social Policy*, tom 12, nr 2.
- Baldock, J. (2006). *Culture. International Encyclopedia of Social Policy*. Nowy Jork&Londyn: Routledge.
- Baldock, J. (1999) “Culture: the missing variable in understanding social policy?”. *Social Policy and Administration*, tom 33, nr 4.
- Esping-Andersen, G. (1990). *Three Worlds of Welfare Capitalism*. Oxford: Polity Press.
- Frank, T. (2008). *Co z tym Kansas?* Warszawa: Wydawnictwo Krytyki Politycznej.
- Geremek, B. (1997). *Poverty: a history*. Oxford: Blackwell.
- Hampden-Turner, Ch., Trompenaars, A. (2002). *Siedem wymiarów kultury*. Kraków: Oficyna Ekonomiczna.
- Hampden-Turner, Ch., Trompenaars, A. (2003). *Siedem kultur kapitalizmu*. Kraków: Oficyna Ekonomiczna.
- Hofstede, G. (2000). *Kultury i organizacje. Zaprogramowanie umysłu*. Warszawa: Polskie Wydawnictwo-Ekonomiczne.
- Lepianka, D., van Oorschot, W., Gelissen, J. (2009). “Popular explanations of poverty: A critical discussion of empirical research”. *Journal of Social Policy*, tom 38, nr 3.
- Mc Namee, S. J., Miller, R. K. (2004). *The meritocracy myth*. Portland: Rowman & Littlefield
- Merton, R. K. (2002). *Teoria socjologiczna i struktura społeczna*. Warszawa: PWN.
- Murray, Ch. (2001). *Bez korzeni: Amerykańska polityka społeczna 1950–1980*. Poznań: Zysk i s-ka.

- Peng, I. (2008). „Welfare policy reforms in Japan and Korea: cultural and institutional factors”. W: van Oorschot, M. Opielka, B. Pfau-Effinger (red.), *Culture and Welfare State. Values and Social Policy in Comparative Perspective*. Cheltenham, UK, Northampton, USA: Edward Elgar.
- van Oorschot, W. (2006). “Making the difference in Social Europe: Deservingness perceptions and conditionality of solidarity among citizens in the European Union: evidence from the 1999/2000 European Values Study”. *Journal of European Social Policy*, tom 16, nr 1.
- van Oorschot, W. (2007). “Culture and social policy: a developing field of study”. *International Journal of Social Welfare*, tom 16.
- van Oorschot, W., Halman, L. (2000). “Blame or fate, individual or social? An international comparison of popular explanations of poverty”. *European Societies*, tom 2, nr 1.
- van Oorschot, W., Pfau-Effinger, B., Opielka, J. (2008). “The culture of the welfare state: historical and theoretical arguments”. W: van Oorschot, M. Opielka, B. Pfau-Effinger (red.), *Culture and Welfare State. Values and Social Policy in Comparative Perspective*. Cheltenham, UK, Northampton, USA: Edward Elgar.
- Pfau-Effinger, B. (2005), “Culture and welfare state policies: Reflections on a complex interrelation”. *Journal of Social Policy*, tom 34, nr 1.
- Siaroff A. (1994). “Work, welfare and gender equality: A new typology. W: D. Sainsbury (red.), *Gendering welfare state*, Londyn: Sage.
- Sloterdijk, P. (2009). „Kryształowy Pałac do remontu. Michał Sutowski i Przemysław Sadura rozmawiają z P. Sloterdijkem”. *Krytyka Polityczna*, nr 16–17.
- Supińska, J. (2002). *Nikogo nie stać na rezygnację z państwa opiekuńczego*. W: R. Bugaj, J. Halbersztadt (red.) *Polskie przemiany. Uwarunkowania i spory*, Warszawa: Stowarzyszenie Inicjatyw i Studiów Społecznych.
- Szarfenberg, R. (2008). *Krytyka i afirmacja polityki społecznej*, Warszawa: Wydawnictwo Instytutu Filozofii i Socjologii Polskiej Akademii Nauk.
- Wacquant, L. (2009). *Więzienia nędzy*. Warszawa: Instytut Wydawniczy Książka i Prasa.
- Walker, R. (2008). „European and American welfare values: case studies in cash benefits reform”. W: van Oorschot, M. Opielka, B. Pfau-Effinger (red.), *Culture and Welfare State. Values and Social Policy in Comparative Perspective*. Cheltenham, UK, Northampton, USA: Edward Elgar.

***Culture and social policy. On complex interrelations
and the need to study them***

The article discusses the topic of culture and its interrelation with social policy. Basing on important contributions of Baldock, van Oorschot and Pfau-Effinger, it attempts to present the significance of a wide cultural context for the welfare state and at the same time a relative negligence of this cultural context in academic social policy. The main part of the article is the presentation of the contextualization of the above mentioned issues as proposed by Birgit Pfau-Effinger who outlined the concepts of welfare culture and welfare arrangements. The twofold character of culture-welfare state interrelation seems to be a very intriguing and promising field of study, also in a comparative perspective.