

**Anna Kurowska  
Justyna Godlewska**

*Instytut Polityki Społecznej UW*

## ***Afirmacja i krytyka nowej książki o polityce społecznej<sup>28</sup>***

Prezentowana w tym miejscu książka to drugie – poprawione i znacznie poszerzone – wydanie publikacji pod tym samym tytułem, która w 2006 r. ukazała się nakładem wydawnictwa ASPRA-JR. Recenzja pierwszego wydania, autorstwa C. Żołądowskiego została opublikowana na łamach czasopisma „Polityka Społeczna” (Żołądowski 2007). Warto zauważyć, że *Krytyka i afirmacja polityki społecznej* to pierwsza indywidualna pozycja książkowa R. Szarfenberga<sup>29</sup>. Zainteresowania autora aspektami teoretycznymi polityki społecznej znalazły swoje odbicie już w rozprawie doktorskiej, poświęconej problemowi jej racjonalizacji (Szarfenberg 2002)<sup>30</sup>, a później także w wielu opublikowanych artykułach oraz w doświadczeniach dydaktycznych (m.in. jako wykładowcy przedmiotu „teoria polityki społecznej”). *Krytyka i afirmacja polityki społecznej* jest kolejnym, a zarazem pierwszym w tak obszernej formie, bardzo mocnym ich potwierdzeniem. Poniżej przedstawiono strukturę książki i najważniejsze wątki prowadzonego w niej wywodu, a następnie omówiono zarówno to, co zdaniem

---

<sup>28</sup> Ryszard Szarfenberg, *Krytyka i afirmacja polityki społecznej*, Wydawnictwo Instytutu Filozofii i Socjologii Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 2008, stron 400

<sup>29</sup> Niemniej autor ten ma na swoim koncie spory dorobek publikacji naukowych, z których duża część jest dostępna na stronie internetowej: <http://www.ips.uw.edu.pl/rszarf/>.

<sup>30</sup> Można tylko ubolewać, że ta wielce interesująca praca nie została dotychczas opublikowana.

recenzentek jest w tej pozycji najcenniejsze, jak i tezy mogące wzbudzać największe kontrowersje<sup>31</sup>.

Punktem wyjścia dla rozważań zawartych w omawianej publikacji było przekonanie jej autora o korzyściach płynących z analizy argumentów wysuwanych w ramach – coraz głośniejszego – nurtu krytycznego wobec polityki społecznej. Jak zauważa on, taka aktywność „nie tylko prowadzi (...) do poszukiwań słabości stanowiska krytycznego, ale również do pracy nad argumentacją afirmacyjną” (s. 10)<sup>32</sup>, co z kolei może przyczynić się do wzmocnienia racji bytu polityki społecznej.

Przedmiotem wywodu R. Szarfenberga jest państwowa polityka społeczna<sup>33</sup> widziana, jak podkreśla na wstępie – „poprzez pryzmat jej krytyki i uzasadnień oraz wątpliwości zgłaszanych w stosunku do nich” (s. 7). Autora interesuje przede wszystkim „polityka społeczna jako rodzaj polityki publicznej” (s. 59), niemniej jego rozważania obejmują też politykę społeczną rozumianą jako dyscyplina naukowa. W konsekwencji książka dzieli się na dwie podstawowe części: w pierwszej – są przywoływane i analizowane (sprawdzone pod kątem siły przekonywania) wysuwane w ramach dyskusji akademickich argumenty krytyczne wobec polityki społecznej (zarówno nauki, jak i praktyki państwowej), w drugiej zaś – afirmacyjne. Książka ma sześć rozdziałów. Pierwszy z nich poświęcony został zagadnieniom metodologicznym i pojęciowym (jest to jeden z dwóch nowych w stosunku do pierwszego wydania rozdziałów), gdzie za najważniejsze można uznać nakreślenie zasad prowadzenia przez autora wywodu, nawiązujących do tych zaproponowanych przez E. T. Damera w „modelu racjonalnej dyskusji”<sup>34</sup> (s. 31-35).

Następne cztery rozdziały są rekonstrukcją krytyki polityki społecznej dokonywanej z różnych perspektyw, a zarazem na nią odpowiadają. Po pierwsze, ukazuje się tu atak na jej naukowe podstawy (na naukę o polityce społecznej), m.in. poprzez podważenie samego przedmiotu rozważań jako niedookreślonego (niejednoznaczność definicji); zarzut uwikłania w wartościowanie (co jest sprzeczne z pozytywistycznym ideałem nauki), a także wskazanie na niedorozwój teoretyczny dyscypliny. Kolejne argumenty krytyczne związane są z perspektywą ekonomiczną (tytuł tej części brzmi: „Polityka społeczna a efektywność”). Rozpatruje się tu m.in. takie kwestie jak: głoszoną przez krytyków polityki społecznej sprzeczność pomiędzy równością a efektywnością (nowy wątek w stosunku do pierwszego wydania książki), wpływ polityki społecznej (mierzonej wysokością wydatków społecznych) na jakość życia społeczeństw, hipotezę negatywnego oddziaływania „klina podatkowego” na poziom zatrudnienia, czy pogląd, że polityka społeczna jest „kulą u nogi” rozwoju gospodar-

<sup>31</sup> Należy podkreślić, że autorki recenzji nie zawsze były zgodne w swoich ocenach.

<sup>32</sup> Wszystkie nawiasy, w których podano jedynie numer strony oznaczają odniesienia do recenzowanej książki.

<sup>33</sup> Jak przedstawia to autor: „W skrócie mówiąc, przedmiotem kontrowersji jest państwowa (w tym samorządowa) polityka społeczna, często sprowadzana w dyskusjach do jednego ze swoich charakterystycznych produktów lub instrumentów w postaci świadczeń pieniężnych” (s. 7).

<sup>34</sup> Do tego modelu autor nawiązywał już w rozprawie doktorskiej, gdzie „logika argumentacji w stylu Damera” była „głównym narzędziem (...) analiz” (Szarfenberg 2002, s. 14).

czego. Następny rozdział poświęca autor krytyce polityki społecznej jako ograniczenia wolności, odwołując się zarówno do stanowisk filozoficznych (z nurtów neo-liberalnych i libertariańskich), jak i do bazy empirycznej (hipoteza o nieliberalnych korzeniach polityki społecznej; polityka społeczna naznaczona paternalizmem). Drugie wydanie książki uzupełniono wątkiem – negatywnej z punktu widzenia wolności jednostki – oceny opodatkowania jako zamachu na własność. Spojrzenie na państwową politykę społeczną przez pryzmat jej krytyki kończą rozważania nad zarzutami formułowanymi przez afirmatorów społeczeństwa obywatelskiego (perspektywa komunitariańska i kolektywistyczna) widzących w niej zagrożenie dla kondycji małych wspólnot (rodzin, organizacji obywatelskich), postrzeganych tu jako najbardziej właściwe do rozwiązywania problemów społecznych. Kontrargumentacja przedstawiona przez R. Szarfenberga w tej części książki jest szczególnie istotna ze względu na niedostateczną obecność w polskiej literaturze przedmiotu prób możliwie bezstronnej i pełnej odpowiedzi na pytanie „*Czy społeczeństwo obywatelskie jest lepsze*” (s. 226) od państwowej polityki społecznej. Wydaje się, że autor ma rację, gdy zauważa, że „*ideologia obywatelskości, republikańska wizja społeczeństwa i państwa oraz dyskurs kapitału społecznego stały się bardzo przekonujące w czasach rozczarowania do radykalnych projektów liberalnych i etatystycznych*” (s. 240). Idące za tym upatrywanie w tych właśnie conceptach „leku na całe zło”, jakiego doświadczają poszczególne jednostki i całe społeczeństwa, może – chociaż nie powinno – zniechęcać badaczy do surowszego spojrzenia na rzeczywistą wartość potencjału i możliwości oddolnych organizacji.

\*

Szósty, najobszerniejszy rozdział książki, to **rekonstrukcja i krytyczna analiza argumentów afirmacyjnych wobec polityki społecznej**. Tej części nie było w pierwszym wydaniu, a jej pojawienie się stanowi najbardziej znaczące uzupełnienie pracy. Pod uwagę wzięto tu uzasadnienia instrumentalno-funkcjonalne – polityka społeczna jest pożądana, bowiem jej pozytywne oddziaływanie na system społeczny przeważa nad negatywnym (s.270); tezy oparte na teorii zawodności rynku; teoriach makroekonomicznych (tu przede wszystkim keynesizm); związane z nurtem społecznych praw obywatelskich i upatrujące w polityce społecznej czynnika sprzyjającego stabilności i spójności społeczeństwa; jak również wysuwane z perspektywy sprawiedliwości społecznej, egalitaryzmu i humanitaryzmu. Należy jednak zwrócić uwagę, że pomimo liczących ponad siedemdziesiąt stron rozważań nad jakością argumentów wysuwanych przez apologetów polityki społecznej, jest to zaledwie trzecia część w stosunku do miejsca poświęconego perspektywie krytycznej, co sprawia wrażenie pewnej nierównowagi i budzi podejrzenia, że w dyskursie naukowym to właśnie krytycy mają więcej do powiedzenia, bądź też ich głosy są trudniejsze do podważenia. Być może koncentracja przede wszystkim na analizie treści krytycznych wynika także z przekonania o konieczności nadania większej wagi rozprawieniu się z negatywnymi ocenami polityki społecznej, mając na uwadze ich powszechność i przenikanie z dyskusji naukowych na poziom publicystyczny, gdzie często są bezrefleksyjnie powtarzane i utrwalane.

\*

W ostatnim kroku autor zestawia ze sobą wszystkie przywoływane wcześniej argumenty krytyków i afirmatorów, a także możliwe kontrargumenty, następnie zaś dokonuje próby oceny „siły przekonywania” tych stanowisk, opierając się na dość arbitralnie (czego nie ukrywa) przyjętych założeniach o ich jakości: „*Nie próbowałem obiektywizować w żaden sposób przypisania pozycji na skali [porządkowej – słaba, średnia, mocna jakość argumentów – przyp. aut. recenzji], po prostu je wydałem, kierując się procesem refleksji, którego wynikiem jest ta praca*” (s. 327). Warto dodać, że krytyka polityki społecznej ze względu na efektywność, wolność i wspólnotę, a także podważanie dyscypliny naukowej jej poświęconej, znajduje we wcześniejszych częściach książki (w podsumowaniach poszczególnych rozdziałów) zdecydowany odpór, a autor każdą z nich ocenia jako „bardzo słabo uzasadnioną” (s. 105), „mało przekonującą” (s. 151), bądź „bardzo wątpliwą” (s. 196).

Jaki jest więc werdykt w tej potyczce krytyków z afirmatorami państwowej polityki społecznej? Niejednoznaczny i uzależniony od przyjętej przez oceniającego hierarchii wartości, o czym nieco więcej – przede wszystkim w odniesieniu do kwestii krytyk o podłożu ekonomicznym – w dalszej części recenzji.

W aneksie do książki umieszczono przegląd definicji polityki społecznej (jako nienauki) w trzech obszarach językowych: niemieckim, angielskim i polskim, a także zestawienie definicji *welfare state*, co można uznać za bardzo wartościowe uzupełnienie. W kolejnych wydaniach warto byłoby dołączyć indeks rzeczowy (zamieszczono tylko indeks osób), ułatwiający w ten sposób czytelnikowi poruszanie się po jej bogatej – także pod względem przywoływanych pojęć, definicji i teorii – treści. Cały wywód zyskuje na przejrzystości dzięki zamieszczeniu wielu wykresów, tabel i rysunków. O erudycji autora świadczy także blisko pięćset pozycji bibliografii cytowań i odwołań, z czego duża część to artykuły i książki nietłumaczone dotąd na język polski. Szacunek czytelnika wzbudza dyscyplina intelektualna, z jaką autor prowadzi swój wywód. Nie bez znaczenia jest tu także styl przekazu – nienaganny językowo, jasny, pomimo rozważania zawiłych często zagadnień.

Do najważniejszych aspektów prezentowanej książki można zaliczyć zastosowaną w niej metodę konfrontowania ze sobą argumentów krytycznych i afirmacyjnych wobec polityki społecznej. Biorąc za przewodnika „kodeks Damera” racjonalnej dyskusji, R. Szarfenberg widzi swoje zadanie następująco: „(...) *dwa stanowiska w dyskusji na temat państwowej polityki społecznej, siła przekonywania każdego z nich oraz próba określenia, które ze stanowisk powinno być uznane za bardziej racjonalne czy zwycięskie w sensie Damera w świetle krytyki ich obu*” (s. 51). Jest to jak widać program bardzo ambitny, a w szczególności jego druga część może wzbudzać słuszne wątpliwości co do możliwości dokonania takich rozstrzygnięć (z czego zresztą autor zdaje sobie sprawę). Wyrażając uznanie dla odwagi R. Szarfeneberga, odrzucającego możliwość pozostawienia rozważań bez rozstrzygnięcia, uzasadnione wydaje się jednak zwrócenie uwagi na stosunkowo skromne potraktowanie w podsumowaniu książki sposobu rozwiązywania tego typu sporów na gruncie naukowym. Niemniej jednak „*Krytyka i afirmacja polityki społecznej*” udowadnia, że można prowadzić dyskusję

opartą o racjonalne argumenty i wolną od wielu słabości; jest to wielką zaletą tej książki. Czasami tylko czytelnik może dostrzec pewne skrępowanie autora wyznaczonymi sobie ograniczeniami – jest to widoczne chociażby wówczas, gdy konsekwentnie odpowiada na przedstawiane argumenty krytyczne nie wychodząc jednocześnie poza perspektywę narzuconą przez adwersarzy. Być może tylko takie podejście pozwala osiągnąć płaszczyznę porozumienia, bez której trudno o jakąkolwiek dyskusję.

\*

Jednym z bardziej interesujących w omawianej pracy jest wątek poświęcony rekonstrukcji krytyki pochodzącej ze środowisk ekonomicznych na temat negatywnego wpływu polityki społecznej na wzrost gospodarczy i ostatecznie na dobrobyt ludzi<sup>35</sup>, oraz polemika z prezentowanymi w jej ramach argumentami. Wątek ten jest o tyle istotny, że krytyka polityki społecznej w polskiej debacie publicznej jest przede wszystkim skoncentrowana na zagadnieniach związanych z negatywnym wpływem tej polityki na wzrost, artykułowanych przez środowiska liberalnych ekonomistów.

W ramach polemiki z tymi zarzutami autor sprowadza argumenty stanowiska krytycznego do dwóch tez. Pierwszej, która odnosi się bezpośrednio do głównego zarzutu, że (odpowiednio) wysokie wydatki społeczne wpływają negatywnie na tempo wzrostu gospodarczego. Oraz drugiej, dotyczącej jednego z mechanizmów który do tego doprowadza, a więc tezy o negatywnych skutkach zwiększającego się klina podatkowego<sup>36</sup>. Dla weryfikacji pierwszej tezy autor prezentuje liczne wyniki badań empirycznych, z których część wydaje się potwierdzać zasadność hipotezy „kuli u nogi”, jaką dla gospodarki miałyby być rozbudowana polityka społeczna (utożsamiana w tym przypadku z wysokim poziomem wydatków społecznych państwa), zaś część - jej zaprzeczać. Pomimo iż autor przychylił się ostatecznie do tych ostatnich, dla bardziej sceptycznego czytelnika sprawa ta w kontekście prezentowanych badań pozostaje otwarta. Warto zaznaczyć, że klucz do ostatecznego przechylenia szali na jedną ze stron tkwić może (choć nie musi), w pominiętej przez R. Szarfenberga analizie strony metodologicznej wymienianych badań. Analiza stosowanych przez poszczególnych badaczy metod, a więc jakości cytowanych badań, wymagałaby jednak bardzo żmudnej pracy i – jak sam autor zaznacza - nadal pozostawałby problem ograniczonej porównywalności wyników. Ponadto problem uzyskiwania sprzecznych wyników w różnych badaniach empirycznych jest najprawdopodobniej wynikiem braku uwzględnienia (bądź niezbyt wyraźnej artikulacji) uwarunkowań towarzyszących obserwowanym związkom.

<sup>35</sup> Dla ekonomisty wzrost gospodarczy nie jest wartością samą w sobie lecz służy podwyższaniu poziomu życia ludzi, i to nie tylko tych bogatych, ale całego społeczeństwa włącznie z warstwami najuboższymi, co potwierdzają badania empiryczne - por. np. Dollar, Kraay 2001.

<sup>36</sup> Oprócz tych dwóch tez autor rozważa jeszcze zarzut dotyczący negatywnego wpływu polityki społecznej na jakość życia, jednak jest to argument rzadziej spotykany w literaturze ekonomicznej i nie dotyczy bezpośrednio zagadnienia wpływu polityki społecznej na efektywność gospodarczą, więc nie będzie szerzej omawiany w niniejszej recenzji, przy czym należy dodać, że autor w przekonujący sposób podważa tę tezę prezentując proste analizy statystyczne.

W sytuacji niejednoznaczności potwierdzeń empirycznych podstawowej tezy o negatywnym wpływie polityki społecznej na wzrost gospodarczy, należy przyrzeć się przede wszystkim mechanizmom, które w teorii uzasadniają istnienie tego negatywnego związku.

\*

Jak wspomniano, autor rozważa jeden z takich mechanizmów, którym ma być niszczący wpływ rosnącego *kłina podatkowego*. Polega on na tym, że rosnące pozapłacowe koszty pracy (wszystkie obowiązkowe obciążenia w postaci podatków i składek ubezpieczeniowych, które stanowią różnicę pomiędzy całkowitymi kosztami pracy, jakie ponosi pracodawca, a wynagrodzeniem na rękę, które ostatecznie otrzymuje pracownik) zwiększają całkowite koszty zatrudniania i w efekcie przedsiębiorcy ograniczają liczbę zatrudnianych pracowników (gdyby praca była tańsza, mogliby jej zatrudnić więcej).

Oczywiście wzrost kłina podatkowego mógłby nie spowodować wzrostu całkowitych kosztów pracy ponoszonych przez pracodawców, o ile pracownicy byliby skłonni zaakceptować spadek wynagrodzeń otrzymywanych „na rękę”. Skłonność ta jednak jest ograniczona poprzez różnego rodzaju czynniki usztywniające płace (np. silne związki zawodowe, tzw. milczące porozumienia, naciski „insajderów”, płace minimalne czy tzw. *efficiency wages* – por. Czarny, Rapacki 2002, s. 465). Ponadto stopień akceptacji pracowników dla obniżek płac jest tym mniejszy, im łatwiej dostępne, wyższe i dłużej wypłacane są wszelkie zasiłki, które przysługują w przypadku utraty płacy (Wojciechowski 2008, s.8-9). W pierwszej części swojej polemiki autor przedstawia, stosunkowo mało przekonujące, hipotetyczne rezultaty renegotjacji płacowych i kalkulacji dokonywanych przez zatrudniającego w reakcji na wzrost opodatkowania płac, które mogą likwidować efekt spadku zatrudnienia wywołany przez ten wzrost. Rozważaniom tym brakuje nieco spójności oraz uwzględnienia dodatkowych czynników, a także dalszych skutków hipotetycznych rozwiązań, mających wpływ na wyciągane na ich podstawie wnioski. Dla przykładu, autor stwierdza, że możliwym rozwiązaniem uzyskanym w wyniku negocjacji płacowych po wprowadzeniu podatku od płacy, nie mającym wpływu na wielkość zatrudnienia, jest wzrost płacy pracownika rekompensujący mu stratę (części) dochodu oraz wzrost cen, rekompensujący stratę (części) zysku zatrudniającego, który to wzrost (jak sam autor przyznaje) nakręca się dalej w wyniku kolejnych renegotjacji płacowych w odpowiedzi na spadek siły nabywczej pieniądza w wyniku inflacji. W tym wywodzie całkowicie pominięty jest aspekt wpływu (w szczególności w sytuacji otwartej gospodarki) inflacji na spadek zatrudnienia. Ponadto taki scenariusz tylko potwierdza poddaną przez R. Szarfenberga w wątpliwość tezę o sztywności rynku pracy. Umacnia ją dodatkowo stwierdzenie, zamieszczone w dalszej części tekstu: „*jeśli do tego obrazu dodamy jeszcze związki zawodowe, to utrzymanie płac na pierwotnym poziomie będzie mało prawdopodobne*” (s. 136). Jak częściowo słusznie zauważa w innym miejscu autor: „*poziom zmniejszenia popytu na pracę, czyli spadek zatrudnienia zależny będzie od dostępności innych rozwiązań, tzn. jeżeli wszystkie ewentualne substytuty zapewniające zachowanie planowanego poziomu zysku okażą się droższe od zatrudnienia pracownika za wyż-*

szą płacę, to nie powinniśmy w ogóle oczekiwać zmniejszenia popytu na pracę” (s. 136). Problem polega na tym, że krytycy klina podatkowego, również cytowani przez autora, podkreślają, że spadek zatrudnienia dotyczy przede wszystkim pracowników młodych oraz o niskich kwalifikacjach, czyli tych najmniej wydajnych, w przypadku których inne „substytuty” (rozwiązania), włączając w nie koszty związane ze zwolnieniem, są relatywnie tanie.

W dalszej części polemiki ze skutkami klina podatkowego prezentowane są w pracy proste analizy statystyczne mające na celu zweryfikowanie tezy, czy w rzeczywistości wyższemu poziomowi klina podatkowego/stopy składek towarzyszy większe bezrobocie/mniejsze zatrudnienie. Wynika z nich, że im wyższa stopa składek tym wyższy poziom bezrobocia, w szczególności długotrwałego, i związek ten jest stosunkowo silny. Zależność między wysokością klina (składki + podatki) i współczynnikiem zatrudnienia okazuje się być słabsza, choć jej kierunek jest zgodny z tezą o negatywnym wpływie. W dalszej części pracy autor cytuje wyniki różnych badań, z których część podważa występowanie negatywnego wpływu lub bagatelizuje jego siłę, a część tezę tę potwierdza. Ostatecznie, w oczach czytelnika kwestia występowania negatywnego wpływu klina podatkowego na wielkość zatrudnienia i w konsekwencji na wzrost gospodarczy pozostaje otwarta.

\*

Pewnym brakiem omawianych rozważań odnoszących się do wpływu polityki społecznej na rozwój gospodarczy jest pominięcie pozostałych wątków stanowiska krytycznego mających swoje źródła w ekonomii, takich jak na przykład krytyka płacy minimalnej (będąca standardowym elementem podstawowego kursu ekonomii), w szczególności jej relatywnie wysokich poziomów, oraz popularna obecnie krytyka takich rozwiązań, jak wcześniejsze emerytury (m.in. patrz Wprost 2008, Wojciechowski 2008a).

Krytyka płacy minimalnej wiąże się również z innym ważnym wątkiem w ramach zarzutów stawianych polityce społecznej - dotyczącym jej *przeciwnskuteczności* – o którym autor wspomina, nie czyniąc jednak z niego głównego przedmiotu rozważań. W odniesieniu do płacy minimalnej logika zarzutów o przeciwnskuteczności jest następująca: w założeniu płaca minimalna ma chronić zarobki najbiedniejszych, jednak: a) wysoka płaca minimalna hamuje tworzenie nowych miejsc pracy (podraża pracę), w szczególności tych przeznaczonych właśnie dla osób o niskich kwalifikacjach i niewielkim doświadczeniu zawodowym, b) wzrost płacy minimalnej pogarsza konkurencyjność pracownika, którego to dotyczy, względem innych osób na rynku pracy, c) koszty pracy rosnące wskutek podwyżki płacy minimalnej mogą zmusić część pracodawców nie tylko do ograniczenia liczby nowych miejsc pracy, ale także do likwidacji tych już istniejących – skłania bowiem pracodawcę do zwiększania wydajności pracowników i zwalniania osób najmniej efektywnych, d) w przypadku niektórych zakładów podniesienie płacy minimalnej może skutkować takim wzrostem kosztów pracy, że działalność stanie się nierentowna, co prowadzić może do likwidacji przedsiębiorstwa i utraty pracy przez wszystkich pracowników (Wojciechowski 2007). Empiryczny dowód na występowanie takiego łańcucha zależności można

znaleźć między innymi w przeglądzie badań dokonany przez Naumarka i Waschera (Naumark, Wascher 2006), dodatkowe przykłady podaje Wojciechowski (2006).

\*

W ramach krytyki wcześniejszych emerytur, będących elementem polityki społecznej w Polsce, ekonomiści podkreślają, że wysokość i dostępność wszelkich świadczeń, które mogą zastąpić dochód uzyskiwany z pracy zawodowej istotnie przyczynia się do spadku aktywności zawodowej osób, które zbliżają się do wieku emerytalnego (Gruber, Wise 2005, Blöndal i Scarpetta 1998, Duval 2003). Badania empiryczne prowadzone dla krajów rozwiniętych potwierdzają, że wcześniejsze wycofywanie się z rynku pracy jest zjawiskiem bardziej powszechnym w krajach, które oferują stosunkowo wysokie świadczenia dla osób chcących zakończyć aktywność zawodową przed osiągnięciem standardowego wieku emerytalnego (Rzońca, Wojciechowski 2008). Koszty przedwczesnej dezaktywacji zawodowej (poniżej standardowego wieku emerytalnego) są obciążeniem nie tylko dla sektora finansów publicznych, ale przede wszystkim bezpośrednio dla rozwoju gospodarczego. Jak twierdzą niektórzy ekonomiści, zwiększenie odsetka osób pracujących wśród osób w wieku produkcyjnym jest, przynajmniej w przypadku Polski, podstawową rezerwą umożliwiającą utrzymanie szybkiego tempa wzrostu, ponieważ większość innych prostych rezerw już się wyczerpała (Rzońca, Wojciechowski 2008). Co więcej, jak wykazują niektóre badania (Nickell, Layard 1999), dezaktywacja osób starszych nie przyczynia się do zatrudniania osób młodych, co stanowiło jeden z motywów wprowadzania systemu wcześniejszych emerytur (kolejny argument na rzecz tezy o przeciwności polityki społecznej).

Uwzględnienie tych dwóch, skrótkowo wyżej omówionych, argumentów strony krytycznej oraz dokonanie próby oceny ich „siły przekonywania” w kolejnych wydaniach książki mogłoby być ciekawym jej uzupełnieniem.

Ostatecznie, omawiany wątek negatywnego wpływu polityki społecznej na wzrost gospodarczy gubi się nieco w podsumowaniu książki, po przyporządkowaniu go do grupy zagadnień związanych z wieloznacznie rozumianą „efektywnością”, gdzie znajdują się również takie zagadnienia jak teoria dóbr publicznych i efektów zewnętrznych czy teoria niedoskonałości informacji (a więc argumenty afirmacyjnego stanowiska związane z efektywnością) i jak autor podsumowuje „razem nie daje (to – przyp. aut.) *wyraźnej przewagi żadnemu ze stanowisk o ile nie przypiszemy większej wagi do częściowych potwierdzeń empirycznych*” (s. 330).

\*

Na ostatecznym polu walki zostają więc: wolność kontra sprawiedliwość. Zarówno argumenty krytyków polityki społecznej oparte na twierdzeniach o negatywnym wpływie polityki społecznej na wolność, jak i argumenty afirmatorów oparte na pozytywnym jej wpływie na sprawiedliwość autor ocenia jako średnie. Ostateczną zaś decyzję w sprawie przyznania racji którejś ze stron uzależnia od nadania większej wagi którejś z tych dwóch wartości, przy czym jednocześnie stwierdza, że przyznanie wag równych daje niewielką przewagę stanowisku afirmacyjnemu, pod warunkiem

jednak, że zgodzimy się na to, że wątpliwości wzbudzane przez wolnościową krytykę są większe niż te, które podnosi się przeciwko sprawiedliwościowej afirmacji polityki społecznej (s. 331).

Podsumowując należy stwierdzić, że recenzowana książka R. Szarfenberga jest niezwykle cenną pozycją na polskim rynku wydawniczym. Dotyka najważniejszych sporów o politykę społeczną, prezentując wszechstronne aspekty stanowiska krytycznego i afirmacyjnego, pobudzając jednocześnie czytelnika do głębszej refleksji oraz podejmowania polemiki z niektórymi argumentami. Wydaje się, że stanowi ona wspólny grunt do nawiązania dialogu pomiędzy środowiskiem przeciwników i zwolenników polityki społecznej, oraz debaty nad określeniem granic pomiędzy wynikającą z badań empirycznych zasadnością realizowania polityki społecznej a wyborami aksjologicznymi przyświecającymi jej afirmacji bądź krytyce.

Recenzowana publikacja może służyć celom dydaktycznym, przede wszystkim na studiach trzeciego stopnia (doktoranckich), a także w zakresie nauczania teorii polityki społecznej na studiach magisterskich. Szczególnie użyteczny pod tym względem (będąc wprowadzeniem do trudniejszych zagadnień) wydaje się być rozdział „Polityka społeczna jako nauka”. Należy jednak podkreślić, że książka R. Szarfenberga to pozycja wymagająca od czytelnika już pewnego przygotowania, a nadto uważności, zaangażowania i zdyscyplinowania w lekturze.

Jednym z celów swojej pracy autor uczynił także wsparcie „procesu myślenia zarówno o dydaktyce przedmiotu pod nazwą «teoria polityki społecznej», jak i o kształtowaniu programów dydaktycznych całych studiów [na kierunku polityka społeczna – przyp. aut. recenzji], które byłyby spójne z metarefleksją teoretyczną” (s. 333). Należałoby sobie tylko życzyć, aby środowisko naukowe polityków społecznych zdecydowało się podjąć taką dyskusję w szerszym niż dotychczas zakresie – temat jest ważny, a omawiana w tym miejscu książka dostarcza do niej bogatego materiału.

*Krytyka i afirmacja polityki społecznej* to pozycja ważna przede wszystkim dla polskiej nauki o polityce społecznej i osób (środowisk), które ją uprawiają. Jest tak przynajmniej z kilku powodów. Po pierwsze – daje szeroki obraz współczesnych dyskusji naukowych wokół różnych aspektów państwowej polityki społecznej. Rozgrywają się one w przeważającej mierze w obszarze anglosaskim i nadal jeszcze nie znajdziemy zbyt wielu do nich nawiązań w polskich publikacjach. Książka R. Szarfenberga, w oparciu zarówno o klasyczne jak i najnowsze pozycje anglojęzyczne, przybliżyła te słabo obecne w Polsce nurty rozwoju światowej nauki o polityce społecznej.

Po drugie, inspirujące jest konsekwentne rozważanie polityki społecznej w perspektywie polityki publicznej, zapoczątkowane już w pracy doktorskiej autora (Szarfenberg 2002; zob. też Szarfenberg 2003), pozwalające znacznie poszerzyć możliwości rozpatrywania tej pierwszej, wykorzystując, obecnie mocno już zaawansowane, narzędzia do analizy tej ostatniej. Ponadto oznacza to uwzględnienie w większym niż dotychczas stopniu podejścia politologicznego w nauce o polityce społecznej.

Kolejne uzasadnienie znaczenia *Krytyki i afirmacji polityki społecznej* wynika z faktu, że autorowi udaje się zaadaptować metodę racjonalnej dyskusji do rozważań

naukowych nad polityką społeczną, co może okazać się bardzo inspirujące dla rozwoju tej dyscypliny. Wydaje się, iż jest to jednocześnie próba poszerzenia nurtu „racjonalizacji polityki społecznej”<sup>37</sup> zapoczątkowanego przez R. Szarfenebgra w rozprawie doktorskiej w odniesieniu do polityki społecznej jako działalności praktycznej (2002, s. 196), na jej podstawy naukowe, co oznacza, że moglibyśmy mówić o zapoczątkowaniu nowego podejścia – „racjonalizacji nauki o polityce społecznej”<sup>38</sup>.

Czwarty z powodów, dla których omawiana książka jest istotna dla rozwoju refleksji naukowej nad polityką społeczną, to oparcie części wywodu o rozważania filozoficzne, nieczęste u badaczy tej dyscypliny – dotyczy to głównie krytyki polityki społecznej z pozycji „obrońców wolności”. Tym samym autor przyczynia się do realizacji postulatu interdyscyplinarności nauki o polityce społecznej (wysuwanego przez J. Supińską), a dodatkowo potwierdza, że taka strategia, poprzez poszerzenie pola percepcji, czyni dyskusję bogatszą, bardziej interesującą i mniej jednoznaczną.

Z powyższym związane jest następne uzasadnienie istotności prezentowanej publikacji – jest nim kontynuacja jednej z ścieżek rozwoju nauki o polityce społecznej, wytyczonej przez J. Supińską w *Dylematach polityki społecznej*, wydanej drukiem po raz pierwszy i jak dotąd jedyny w 1991 r., do której wielokrotnie R. Szarfenberg nawija. Autor bezpośrednio mówi o „(...)jej aktualności oraz bezpośredniej mocy, która tkwi w łączeniu ze sobą zasadniczych wątków filozofii politycznej, etyki praktycznej i polityki publicznej” (s. 13). *Dylematy...*, pomimo niewątpliwie dużego znaczenia dla rozwoju teorii polityki społecznej w Polsce i wieloletniego wykorzystywania publikacji w dydaktyce akademickiej, jak dotąd nie doczekały się głębszej analizy ze strony badaczy zajmujących się polityką społeczną, ani nawet recenzji w czasopiśmie naukowym. Pozostawiając pytanie o przyczyny takiego stanu rzeczy bez odpowiedzi, można mieć nadzieję, że książka R. Szarfenebgra przywołując rozprawę sprzed kilkunastu lat i ukazując jej potencjał, wzbudzi ponownie nią zainteresowanie i w konsekwencji przyczyni się do zapalenia tej luki.

### **Bibliografia:**

- Auleytner J. (2004), *Polska polityka społeczna. Ciągłość i zmiany*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej Towarzystwa Wiedzy Powszechnej, 2004
- Balcerowicz L. (2008), *Balcerowicz: znieść przywileje emerytalne*, 02.06.2008, Wprost (2008), Pobrano z: <http://www.wprost.pl/ar/130907/Balcerowicz-zniesc-przywileje-emerytalne/%3FK=1&OpointData/>

<sup>37</sup> J. Auleytner, w oparciu o tezy przedstawione przez R. Szarfenebgra w rozprawie doktorskiej, uznaje autora *Krytyki i afirmacji polityki społecznej* za prekursora tego nowego w polskiej nauce o polityce społecznej podejścia (2004, s. 98).

<sup>38</sup> R. Szarfenberg w *Podstawach i granicach racjonalizacji polityki społecznej...* przywołuje kwestię racjonalizacji polityki społecznej jako nauki, nie zajmuje się nią jednak szerzej, stwierdzając, że „*Gruntowne omówienie tego wątku wymagałoby osobnego studium*” (2002, s. 196).

- Blöndal S., Scarpetta S. (1998), *The Retirement Decision in OECD Countries*, OECD Economic Department Working Paper No.202.
- Czarny B., Rapacki R. (2002), *Podstawy ekonomii*, Wydanie II zmienione, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Dollar D., Kraay A. (2001), *Growth is Good for the Poor*, Policy Research Working Paper Series, No. 2587, World Bank, Washington D.C.
- Duval R. (2003), *The Retirement Effects of Old-Age Pension and Early Retirement Schemes in OECD Countries*, OECD Economic Department Working Paper No. 370.
- Gruber J., Wise D., (2005), *Social Security Programs and Retirement around the World: Fiscal Implication*, NBER Working Paper 11290.
- Neumark D., Wascher W. (2006), *Minimum Wage and Employment: A Review of Evidence from the New Minimum Wage Research*, NBER Working Paper No. 12663.
- Nickell S., Layard R. (1999), *Labour Market Institutions and Economic Performance* [w:] O.C. Ashenfelter, D. Card (red.), *Handbook of Labor Economics 3*, Elsevier, North-Holland.
- Rzońca A., Wojciechowski W. (2008), *Ile kosztują nas wcześniejsze emerytury?*, Raport Forum Obywatelskiego Rozwoju oraz Towarzystwa Ekonomistów Polskich, Warszawa, Pobrano z: [http://www.for.org.pl/upload/File/raporty/Raport\\_o%20kosztach\\_emerytur\\_FINAL.pdf](http://www.for.org.pl/upload/File/raporty/Raport_o%20kosztach_emerytur_FINAL.pdf)
- Supińska J. (1991) *Dylematy polityki społecznej*, Instytut Polityki Społecznej, Uniwersytet Warszawski
- Szarfenberg R. (2002). *Podstawy i granice racjonalizacji polityki społecznej. Polska lat 90. – wybrane przykłady*, Wydział Dziennikarstwa i Nauk Politycznych UW, Warszawa, niepublikowana rozprawa doktorska
- Szarfenberg R. (2003). *Definicje polityki społecznej* [w:] B. Rysz-Kowalczyk, B. Szatur-Jaworska (red.), *Wokół teorii polityki społecznej*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa, s. 31-58
- Szarfenberg R. strona internetowa: <http://www.ips.uw.edu.pl/rszarf/>
- Szarfenberg R. (2006), *Krytyka i afirmacja polityki społecznej*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa
- Wojciechowski W. (2007), *Mit: Wysoka płaca minimalna to wyższe zarobki dla najbiedniejszych*, Pogromca Mitów, Pobrano z: <http://www.for.org.pl/pl/pogromca-mitow/1/17>
- Wojciechowski W. (2008), *Skąd się bierze bezrobocie?*, Zeszyty Forum Obywatelskiego Rozwoju, Warszawa, Pobrano z: [http://www.for.org.pl/upload/File/zeszyty/Zeszy\\_Skad\\_sie\\_bierze\\_bezrobocie\\_Wojciechowski.pdf](http://www.for.org.pl/upload/File/zeszyty/Zeszy_Skad_sie_bierze_bezrobocie_Wojciechowski.pdf)
- Wojciechowski W. (2008a), *Musimy więcej pracować*. Pobrano z: <http://www.rp.pl/artykul/5,131385.html>
- Żołędowski C. (2007) recenzja książki „Krytyka i afirmacja polityki społecznej”, „Polityka Społeczna”, nr 11-12, s. 35-37