

*Bogusław Jagusiak*

*Bezpieczeństwo socjalne współczesnego państwa*

*Difin, Warszawa 2015, stron 252, ISBN 978-83-7930-582-7*

**Recenzja: PATRYK KAŁOWSKI**

Instytut Polityki Społecznej, Uniwersytet Warszawski

**STRESZCZENIE:** *Artykuł jest recenzją książki autorstwa B. Jagusiaka pt. „Bezpieczeństwo socjalne współczesnego państwa”. Recenzent przedstawia ogólnie charakter i zakres przedmiotowy treści przedstawionych w poniższym dziele.*

**SŁOWA KLUCZOWE:** *bezpieczeństwo socjalne, współczesne państwo*

Książka autorstwa Bogusława Jagusiaka *Bezpieczeństwo socjalne współczesnego państwa* ma charakter podręcznikowy. Rzutuje to na treści przekazywane w publikacji. Autor nie prowadzi i nie referuje żadnych badań, a jedynie zarysowuje problematykę bezpieczeństwa socjalnego.

Warto zwrócić na tą pozycję uwagę gdyż – jak sam autor podkreśla – bezpieczeństwo (także w analizowanym w książce jego wymiarze socjalnym) jest *jedną z podstawowych, egzystencjalnych i fundamentalnych wartości i potrzeb każdego człowieka, bez którego nie jest możliwe spokojne i godne życie w realiach XXI wieku* (s. 7). Autor ponadto zaznacza, że bez osiągnięcia i zapewnienia jednostce poczucia bezpieczeństwa socjalnego, nie będzie ona mogła realizować swoich dążeń i celów politycznych oraz społecznych (s. 7).

Autor sytuuje politykę społeczną w szerszych ramach – w całości problematyki związanej z bezpieczeństwem państwa. Dodaje jednak, że tradycyjnie rozumiane bezpieczeństwo (czyli przede wszystkim „twarda” siła militarna) jest ujęciem niewystarczającym i niepełnym wobec współczesnych realiów i wyzwań. Bezpieczeństwo socjalne jest więc „miękką” sferą i elementem całokształtu bezpieczeństwa państwa, bowiem *państwo jest bezpieczne wtedy,*

*gdym utrzymywane są gwarancje we wszystkich jego wymiarach* (s. 16–17).

Takie ujęcie problematyki socjalnej wynikać może z zainteresowań naukowych autora – teoretycznych i metodologicznych aspektów bezpieczeństwa i badań nad nim, polityki społecznej i gospodarczej oraz dialogu społecznego. W książce wyraźnie widać próby łączenia tego szerokiego spektrum zagadnień. Jest to ujęcie odmienne od tradycyjnego spojrzenia na politykę społeczną, choć sam rdzeń, czyli problemy i kwestie społeczne oraz różne metody przeciwdziałania nim, jest wspólny. Ujęcie zaproponowane przez Jagusiaka cechuje się łączeniem polityki społecznej z zagadnieniami bezpieczeństwa narodowego. Nie powinno więc dziwić (choć na pewno na początku zwraca uwagę), iż autor czasem określa politykę społeczną jako politykę bezpieczeństwa socjalnego.

Autor podzielił książkę na 6 rozdziałów. Pierwsze dwa z nich poruszają kwestie najbardziej podstawowe – czym jest bezpieczeństwo socjalne i jak ono „powstaje”, zatem prezentują one tylko ogólne zarysowanie problematyki. Zagadnienia poruszane we wstępie zostały rozwinięte i pogłębione w dalszych rozdziałach pracy.

Pierwszy rozdział skupia się na objaśnieniu studentom (i innym zainteresowanym), czym

jest bezpieczeństwo socjalne. Autor już na samym początku zwraca uwagę na niejednoznaczność pojęcia „bezpieczeństwo”. Ta niejednoznaczność wynika z tego, iż wiele dyscyplin naukowych używa tego terminu i definiuje go w ramach swoich paradygmatów, teorii i założeń. W związku z tym autor rozważa i przedstawia kilka wybranych definicji tego terminu. Wskazuje, iż pojęcie to można rozpatrywać w dwóch ujęciach: dynamicznym (bezpieczeństwo jako proces) bądź statycznym (jako stan). Te krótkie i dość ogólne rozważania są jednak wystarczające do zarysowania materii i umożliwiają zrozumienie dalszej części wywodu.

Związek polityki społecznej (socjalnej) z bezpieczeństwem został ukazany na przykładzie tzw. raportu Beveridge’a (1942 r.) – brytyjskiego „pomysłu na” *welfare state*, w którym państwo przejmuje część odpowiedzialności za obywateli zagrożonych w niedostatku. Metody, jakimi miało się posługiwać państwo w celu budowy społeczeństwa, „wolnego od niedostatku” (s. 18), to: ubezpieczenia społeczne (opierające się na obowiązkowości i powszechności) oraz powszechna służba zdrowia i polityka sprzyjająca zatrudnieniu.

Autor zwrócił uwagę na związki między bezpieczeństwem socjalnym a bezpieczeństwem społecznym. Bezpieczeństwo społeczne obejmuje sfery szersze niż tylko obszary związane z tradycyjnie, wąsko rozumianą polityką społeczną, takie jak: szkolnictwo (problem analfabetyzmu), przestępczość, narkotyki, dyskryminacja. Obecnie polityka społeczna ma szerszy zakres działalności i zajmuje się także np. problemem dyskryminacji.

W dalszej części tego rozdziału autor uzasadnia i argumentuje za uznaniem wymiaru socjalnego za podstawowy i priorytetowy element strategii bezpieczeństwa współczesnego państwa. Pojawiają się argumenty związane z rozwojem: dobrze prowadzone społeczeństwo, wolne od zagrożeń socjalnych i społecznych lepiej się rozwija, a co za tym idzie – takie państwo ma lepszą pozycję na arenie międzynarodowej.

Autor podejmuje również rozważania nad bezpieczeństwem socjalnym o charakterze de-

ficyjnym. Wskazuje na trzy, komplementarne wobec siebie wzajemnie, ujęcia: stan, proces i potrzebę. Inne zaprezentowane ujęcie odnosi się do kwestii możliwości uzyskania pomocy zewnętrznej, pozarodzinnej. Pojawiają się także definicje sformułowane przez innych autorów – np. [...] *stan wolności od zagrożeń, których skutkiem jest brak lub niedostatek środków utrzymania* (za M. Księżopolskim, s. 25).

Niejako w formie podsumowania dotychczasowego wywodu autor zaprezentował jeszcze jedną definicję bezpieczeństwa socjalnego: [...] *stan, w którym określona jednostka lub grupa społeczna jest wolna od zagrożeń o charakterze bytowym. Ma realne gwarancje zaspokojenia podstawowych potrzeb życiowych jednostek i rodzin (w postaci pieniężnej lub usług dla różnych kategorii ludności) zabezpieczające przed niedostatkiem lub obniżeniem poziomu życia spowodowanego głównie ryzykiem socjalnym, obawą przed bezrobociem, gwałtownym obniżeniem standardu życia oraz innymi zdarzeniami losowymi i w razie potrzeby może liczyć na pomoc finansową* (za: B. Rysz-Kowalczyk (red.), *Leksykon polityki społecznej*, IPS UW, Warszawa, 2001, s. 26).

W ostatnim podrozdziale autor krótko przedstawia argumenty krytyków polityki społecznej oraz zarysowuje treści, jakie przedstawione zostały w dalszych rozdziałach: modele polityki społecznej (rozdział 3) i kwestię internacjonalizacji polityki społecznej (rozdział 6, finalny). Głównymi liniami krytyki są: monopolistyczna pozycja państwa w sektorze socjalnym (choć coraz częściej państwo współdziała z innymi podmiotami), osłabienie rodziny (przez zapewnienie zbyt wysokiego poziomu zabezpieczenia), zbyt wielka wysokość wydatków socjalnych (zwłaszcza tych ponoszonych w celu zrealizowania postulatów grup silnych, a niekoniecznie naprawdę słabszych społecznie).

Autor przedstawia krótko, jak polityka społeczna jest umiędzynarodowiona, choć w dalszej części książki skupia się na wpływie Unii Europejskiej na politykę społeczną jej państw członkowskich. Jest to zawężenie tematyki, ale dość zrozumiałe z racji podręcznikowego charakteru książki i siły wpływu tej organizacji międzynarodowej.

Rozdział drugi porusza kwestię „mechanizmów kształtujących bezpieczeństwo socjalne”, m.in. minimum socjalnego i minimum egzystencji czy wykluczenia społecznego oraz ubóstwa. Autor przedstawił pokrótce związki między wykluczeniem społecznym a ubóstwem. Dość „po macoszemu” potraktowano tytułowe mechanizmy oraz instytucje związane z polityką społeczną. Być może autorowi podczas pisania tego podręcznika przyświecała myśl, że jego docelowy adresat – student – pokrewną wiedzę zdobył w ramach innego przedmiotu zrealizowanego w toku studiów. Z punktu widzenia osoby niezwiązanej z polityką społeczną zawarte w tekście informacje mogą być niewystarczające. O niektórych z wymienionych instytucji (np. ZUS czy Trybunał Konstytucyjny) można napisać obszernie i interesująco monografie.

Kolejną wadą jest brak sugerowanych pozycji rozszerzających poruszone w danym rozdziale zagadnienia. Umieszczona na końcu rozdziału skromna lista książek i artykułów naukowych mogłaby nieco osłabić zarzut dość powierzchownego potraktowania tematyki instytucjonalnej. Brakuje m.in. związków między instytucjami czy szerszego zarysowania ich wpływu na omawianą sferę bezpieczeństwa socjalnego (np. przykładowy wyrok Trybunału Konstytucyjnego i jego odbicie w zmianach legislacyjnych).

Znacznie lepiej wypada rozdział trzeci, zatytułowany *Koncepcje (doktryny) bezpieczeństwa socjalnego*, w którym umieszczono prezentację kilku nurtów politycznych: liberalizmu, socjaldemokracji, chrześcijańskiej demokracji, konfucjanizmu. Tworzy ona tło i podkład teoretyczny pod następny rozdział, który jest poświęcony modelom polityki społecznej.

Rozdział czwarty zawiera w sobie charakterystykę pięciu głównych modeli polityki społecznej w państwach europejskich: skandynawskiego, anglosaskiego, kontynentalnego, południowoeuropejskiego i wschodnioeuropejskiego. Autor nie omieszkał wskazać roli Unii Europejskiej w kształtowaniu polityki społecznej państw członkowskich. Rozdział dostarcza cennych, choć wstępnych, informa-

cji o różnorodnych praktycznych metodach uprawiania polityki społecznej. Każdy z modeli jest opisany pod kątem jego charakterystycznych cech. Tak jak w przypadku zagadnień instytucjonalnych, tak i tutaj można było napisać coś więcej. Niemniej ten krótki zarys w zupełności wystarcza do prezentacji typu (idealnego) polityki społecznej w różnych modelach polityki społecznej.

W recenzowanej pozycji nie zabrakło także wątków związanych z krajową polityką społeczną, umieszczonych w piątym rozdziale. Autor dość krótko omówił najważniejsze problemy społeczne, z jakimi zmaga się nasz kraj, a także historię polskiej polityki społecznej. Zwrócił uwagę na doniosłość i znaczenie europeizacji oraz transformacji. Za wadę można uznać brak listy pozycji rozszerzających i uzupełniających treści zawarte w rozdziale.

Ostatni rozdział jest poświęcony w całości zagadnieniom europejskiej polityki społecznej. Unia Europejska jest jedną z najważniejszych instytucji wpływających na kształt krajowych polityk społecznych (a w szerszym wymiarze – także publicznych). Autor przechodzi od ogólnych, wstępnych rozważań (część wstępna rozdziału) do dość szczegółowej historii kształtowania się unijnej polityki społecznej (podrozdział *Strategie unijne w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego*). Na drugim planie, po raz kolejny, są kwestie instytucjonalne. Warto zwrócić uwagę na podrozdział *Polityka socjalna UE*, który stanowi krótką charakterystykę europejskiego modelu polityki społecznej.

Prezentowana pozycja ma wyraźnie podręcznikowy charakter, choć jest to raczej wstęp/zarys/podstawa niż szczegółowe opracowanie. Została napisana w przejrzysty i zrozumiały sposób, lecz brakuje odwołań do innej literatury, która poszerzałaby zakres tematyczny treści przedstawianych w danym rozdziale. Namiastką tego może być bibliografia, w której autor umieścił wszystkie pozycje, jakimi posiłkował się podczas pisania tego podręcznika.

Szczególną zaletą tej książki jest umiejscowienie polityki społecznej w niecodziennym

dla niej kontekście: autor wpisał ją w ramy szeroko pojętego bezpieczeństwa narodowego. Nie wybrzmiewa to tak solidnie, jak w powyższym zdaniu, ale jest to wyczuwalne. Jest to największy atut tej książki.

Do wad natomiast można zaliczyć dość skąpą ilość informacji o instytucjach zaangażowanych w kwestie bezpieczeństwa socjalnego. Autor poruszył te zagadnienia w dwóch rozdziałach (drugim i szóstym), ale skupił się raczej na enumeratywnym wyliczeniu podmiotów, aniżeli na krótkim, aczkolwiek precyzyjnym wyszczególnieniu, jak wygląda ich zaangażowanie i czym się zajmują. Wadą jest również brak literatury, która uzupełniałaby autorskie rozważania. Studenci zainteresowani konkretnymi zagadnieniami są zmuszeni do wertowania obfitej bibliografii załączonej na końcu książki.

Warto także wskazać na dość ogólny i bardzo podstawowy zakres informacji przedstawionych w tym podręczniku. Z punktu widzenia absolwenta kierunku polityka społeczna tylko rozdziały pierwszy i drugi dostarczają nowych informacji, choć trzeba dodać, że rozdziały piąty i szósty nieco szerzej ukazują polską (zwłaszcza od strony historycznej) i unijną politykę społeczną. Całość jednak jest tylko wstępem, a każdą z poruszonych kwestii z pewnością dałoby się ująć szerzej i dokładniej.

Książka *Bezpieczeństwo socjalne współczesnego państwa* autorstwa Bogusława Jagusiaka może stanowić cenne uzupełnienie dla podręcznika związanego z polityką społecznego, ale nie jest go w stanie w pełni zastąpić. Niemniej lektura tej publikacji nieco wzbogaca czytelnika. Nie należy jednak mieć co do tej pozycji wielkich oczekiwań.

*Bogusław Jagusiak*

## Social security of a modern state

Reviewed by PATRYK KAŁOWSKI

The Institute of Social Policy of the University of Warsaw

**SUMMARY:** *This article is a review of a book "Social security of a modern state" written by B. Jagusiak. Reviewer notes that this book is meant to be a handbook.*

**KEY WORDS:** *social security, modern state*