

Józef Orczyk, *Polityka społeczna. Uwarunkowania i cele*. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu 2005, 193 strony.

Pisanie recenzji przypomina nieco opowiadanie o własnych marzeniach – o tym, jak recenzent książkę na ten czy inny temat sobie wymarzył, i o tym, w jakiej mierze przedmiot jego recenzji jest z tym marzeniem zgodny – lub niezgodny. Pisanie recenzji książki, która – na dodatek – ma pełnić funkcję akademickiego podręcznika służącego studentowi, jak i wykładowcy, jako pomoc w narzuceniu na określoną problematykę struktury, która miałaby ją nie tylko porządkować, lecz także lokować w szerszym systemie wiedzy naukowej, to w dużej mierze konfrontacja teoretycznych koncepcji recenzenta z wzorami naukowego myślenia możliwymi do odtworzenia na podstawie omawianego tekstu. *Polityka społeczna* profesora Orczyka może – pod wieloma względami – być źródłem zawiści recenzenta rozgoryczonego tym, że nie udało mu się wcześniej dostrzec lub wyartykułować tego, co po lekturze książki wydaje się zgoła oczywiste, ale może też stać się przedmiotem kontrowersji, na które warto może wskazać – choćby po to, aby, przy innej okazji, spokojnie je przedyskutować.

Prezentowana książka składa się z dwóch zasadniczych części, z których pierwsza ma charakter ogólnego wprowadzenia w problematykę polityki społecznej. Składa się ona z czterech rozdziałów. Pierwszy z nich koncentruje się na wskazaniu związków rozwoju polityki społecznej z rozwojem gospodarczym. To punkt widzenia, który rzadko pojawia się w pracach polskich polityków społecznych w sposób tak wyraźny: oczywiście, akcentuje się w stosownej literaturze to, że polityka społeczna jest dzieckiem rewolucji przemysłowej i jej konsekwencji, ale nie są to wątki, które – tak, jak w przypadku prezentowanego podręcznika – pełnią funkcję organizującą sporą część wywodu. Kłopot w tym, że rozwój gospodarczy – a dokładniej dynamika systemów gospodarczych – traktowana jako zmienna niezależna, wyjaśnia, sama przez się, tylko niewielką część zmienności zmiennej zależnej, tj. polityki społecznej – gdyby problem sformułować jako zagadnienie analizy czynnikowej. W sposób oczywisty do modelu trzeba włączyć także zmienne o charakterze instytucjonalnym, zmienne społeczne czy zmienne polityczne. Autor znakomicie zdaje sobie z tego sprawę, rezultat jednak jest ten, że to, co tekst zyskuje na zupełności, jednocześnie traci na elegancji wywodu i komplikuje wnioski, które chciałby zapamiętać czytelnik.

Ale, profesor Orczyk i to zechciał uwzględnić, sugerując „problemy do dyskusji”. Warto byłoby może tę cechę książki uwypuklić i niejako „wyciągnąć przed nawias” – bo

nie tylko pierwszy, lecz także i kolejne rozdziały również kończą kilkupunktowe listy „problemów do dyskusji” – ale recenzentowi wydaje się, że są one czymś więcej aniżeli tylko zabiegiem dydaktycznym. Można bowiem rozsądnie przypuszczać, że idzie tu nie tyle o prosty zabieg wskazujący na to, co warto byłoby przedyskutować ze studentami, lecz o wskazanie wykładowcy kwestii, które sam powinien przemyśleć i znaleźć dla nich jakieś rozwiązanie – a najczęściej będzie to rozwiązanie mające postać deklaracji teoretycznej. Wystarczy pochylić się nieco uważniej nad niektórymi tylko z zagadnień nazwanych minimalistycznie problemami do dyskusji: „demokracja a świadczenia społeczne”; „wpływ rozwoju usług rynkowych na metody realizacji świadczeń społecznych” czy pytanie o to „co decyduje o zmianie znaczenia polityki społecznej?”. O pierwszej z tych kwestii Luhman napisał całą – wprawdzie niedużą, ale ważną – książkę; kwestia druga jest omawiana w pierwszych rozdziałach każdego poważnego podręcznika z *public policy*; trzeci problem to pytanie, na które recenzent nie poważyłby się odpowiadać bez wprowadzenia serii założeń dotyczących, na przykład, funkcjonowania administracji publicznej w rozmaitych systemach politycznych. Więc, chciałby on zinterpretować intelektualny figiel ukryty w profesora Orczyka „problemach do dyskusji” jako myśl taką oto: „wiem, ale nie powiem – bo każda z odpowiedzi musiałaby być obciążona jakimiś przekonaniem, a nie widzę powodu, dla którego miałbym komukolwiek narzucać swoje przekonania”. Intelktualnie jest to rozwiązanie nader eleganckie, o tym, czy wytrzyma próbę dydaktyki, recenzent przekona się eksperymentalnie – bo, podejmując wyzwanie, wykorzysta recenzowaną książkę jako podręcznik. I – wypada dodać – chciałby do tego samego zachęcić PT Kolegów prowadzących zajęcia akademickie z polityki społecznej.

Nie ma żadnej wątpliwości, że sztuka pisania podręcznika to przede wszystkim sztuka dokonywania wyboru. Wybory, których dokonał autor, z całą pewnością mają swoje uzasadnienie, logika wyводу łączącego dynamikę polityki społecznej z dynamiką gospodarczą może się bronić – ale też jest przecież i tak, że dynamika gospodarcza analizowana na osi czasu zadziwiająco się zapętla. To jeden z paradoksów, o których pisał Polanyi: wiktoriańska Anglia – to czasy gospodarczej pomyślności, także czasy narastających interwencji państwa w życie zbiorowe – i jednocześnie okres rozkwitu liberalnej retoryki społecznej, która na instytucjonalne aspekty polityki społecznej miała niemały wpływ. Więc – nie jest wykluczone, że czynniki, które – wedle propozycji autora – są wtórne wobec rozwoju gospodarczego, oddziałują na kształt polityki społecznej samodzielnie, czy w sposób nieco bardziej autonomiczny. Gdyby tak miało być istotnie, to recenzent nie znajduje jakiegokolwiek uzasadnienia dla takiej luki w diachronii polityki społecznej, jaką wyznacza, na przykład, pominięcie powojennych, brytyjskich reform państwa opiekuńczego, opisywanych w skrócie jako „plan Beveridge’a”. Polityk społeczny bardziej wyczulony na historyczne realia mógłby też wskazywać autorowi i to, że dynamika angielskiego „ustawodawstwa ubogich” – przywoływanego w tekście tylko po to, aby zasygnalizować pierwsze interwencje na rynku pracy – na rozmaite sposoby wiązała się z gospodarczymi turbulencjami stanowiącymi skutki wojen napoleońskich. Taka z kolei perspektywa analityczna, jaką wyznaczają prace Webera czy Eliasa czy szerzej – myślenie akcentujące nieustanne przenikanie się świata idei i świata gospodarczych realiów – mogłaby skłonić do wskazania na zadziwiające podobieństwo programu „polityki społecznej” polskich

proto-industrialistów z epoki stanisławowskiej – o których pisała Nina Assorodobraj – i „polityki rynku pracy”, jaką – zdaniem przedsiębiorców III RP – wymuszają procesy globalizacji.

Przynajmniej część racji, dla których autor omawianej książki potraktował wielce skrótowo to, co zdaniem recenzenta jest jednak dla rozumienia przekształceń polityki społecznej ważne, tj. społecznych ideologii czy ideologicznie zakorzenionych wizji „dobrego społeczeństwa” znajdziemy w rozdziale następnym, poświęconym temu właśnie zagadnieniu. Tu – wyraźniej, niż w innych partiach książki – dochodzi do głosu to, co stanowi wyznacznik wiary ekonomisty, tj. nacisk na pomiar. Deklaracja warsztatowa profesora Orczyka brzmi tak: „(...) rozpatrując wpływ doktryn czy społecznej nauki Kościoła na realizację polityki społecznej, warto mieć na uwadze **ograniczone możliwości pomiaru i duży subiektywizm ocen...**” (s. 47). Trudno byłoby tę tezę zakwestionować, choć równie trudno byłoby się zgodzić z tym, co *implicite* chce nam autor powiedzieć. Jasne, pomiar jest – w tym przypadku – nader kłopotliwy, jeśli w ogóle możliwy. Ale z tego nie wynika przecież wcale, że pomiar to centralne zagadnienie nauki, że jest ona wokół pytań „pomiarowych” zorganizowana – i dzięki współczesnej filozofii nauki wiemy, że dotyczy to w tej samej mierze nauk społecznych, co nauk przyrodniczych. Gdyby konsekwentnie stosować się do dość ortodoksyjnej wersji pozytywizmu, jaką zdaje się proponować autor, to – dodałby recenzent zgryźliwie – zagadnienie wymienione jako „problem do dyskusji”, tj. pytanie o „rolę doktryn w rozwoju polityki społecznej” wypadłoby uznać za źle postawione! A jednak – wbrew wstępnej deklaracji – profesor Orczyk uznał, że warto je postawić; co musi oznaczać, że jakąś, niekoniecznie „pomiarową”, odpowiedź można na nie znaleźć, choć niekoniecznie będzie to odpowiedź zadowalająca ekonomistę.

Jednakże, broniąc, nieco dla zasady, autonomii „niepomiarowych” sposobów myślenia o polityce społecznej i czynnikach wpływających na jej kształt, warto też powiedzieć, że za ważniejszą myśl zawartą w omówieniu doktrynalnych aspektów dyscypliny jest teza, wedle której o same doktryny niekoniecznie warto się spierać – bo kluczowe znaczenie ma to, jak te doktryny, zawierające opisy świata, jakim powinien on być, przekładają się na to, jakim jest on empirycznie. Aby nie komplikować: uważnie wczytując się w tekst odnajdziemy w nim zwięzłą, choć nader doniosłą, krytykę normatywizmu. Recenzent może żałować, że wątek ten nie został w książce rozwinięty, ale to przecież składa się na wybory dokonywane przez autora książki. Gdyby jednak tę dyskretną uwagę potraktować z powagą, na jaką z całą pewnością zasługuje, to można byłoby ją zinterpretować jako ostrzeżenie przed poważnym traktowaniem rozmaitych deklaracji zaśmiecających nasze życie publiczne. Dobrze się stało, że przestroga taka została sformułowana, choć recenzent byłby skłonny obstawać przy tym, że jej doniosłość zasługuje na rozwinięcie odpowiedniego wątku.

To prowadzi do kolejnej uwagi: powściągliwość autora – znajdująca swój wyraz m.in. w zwięzłości tekstu – wymusza jego bardzo uważną lekturę i nieustanne odwoływanie się do tego, co Czytelnik powinien – zdaniem autora – wiedzieć skądinąd. Oto prosty przykład: o sposób rozumienia idei sprawiedliwości pyta autor w jednym z „pytań sprawdzających” zamieszczonych przy końcu rozdziału 2, ale okazuje się, że cała kwestia sprawiedliwości i jej różnych interpretacji została przez profesora Orczyka właściwie relegowana do przypisów. Recenzent, który uczestniczył przed laty w poważnym, akademickim semina-

rium poświęconym egzegezie idei Rawlsa i boleśnie zapamiętał prowadzone wtedy spory, skłonny byłby utrzymywać, że dyskusje te – choć rzeczywiście mało konkluzywne – mogłyby po latach skłonić do nieco innego porządkowania doktryn stanowiących uzasadnienie dla empirycznie uchwytnych modeli polityki społecznej – taki właśnie był przecież zamysł mało wcześniej znanego analityka, Esping-Andersena – który liberalnemu porządkowi państwa opiekuńczego przeciwstawiał raczej porządek konserwatywny, nie zaś kolektywistyczny. W tym momencie łatwo o konfuzję, bo – powie autor – konserwatywny sposób myślenia charakteryzuje się przecież naciskiem na uwikłanie człowieka w jego zbiorowość, więc nie widać powodów, dla których nie nazwać jej „kolektywizmem”. No tak, ale przecież trzeba jakoś odróżnić od siebie „kolektywizm” myśli konserwatywnej, w której zasadnicze znaczenie ma ludzka wspólnota, od „kolektywizmu”, jaki proponowały rozmaite doktryny mniej czy bardziej „rozwinętego” realnego socjalizmu, tj. kolektywizmu zbiorowości organizowanych przez ład polityczny. To tylko przykład, budowany na kwestii niekoniecznie najważniejszej, istotna uwaga recenzenta jest ta, że omawiana książka stawia czytelnikowi dość wysokie wymagania, że rozumienie i docenienie wielu zawartych w niej myśli zakłada wysiłek pracy z tekstem i umiejętność osadzenia skądinąd ważnych i trafnych, choć często nader skrótowych, uwag autora w szerszym kontekście wielkich sporów epoki.

Wkraczając powyższymi uwagami w problematykę poruszaną w trzecim i czwartym rozdziale części ogólnej omawianej książki, wypada wskazać nie na to, co jest w tych rozdziałach przedmiotem błyskotliwych – a niekiedy także i dość zgryźliwych analiz – lecz na to, co, przynajmniej zdaniem recenzenta, umyka uwadze autora. Otóż, w zgodzie z dominującym, przynajmniej w polskiej, akademickiej polityce społecznej, sposobem myślenia układem odniesienia dla – jak to pisze autor – „kształtowania celów operacyjnych” są ludzkie potrzeby. Decyzja o takim postawieniu sprawy tłumaczy się nie tylko tradycją dyscypliny, jest ona zapewne wbudowana we właściwy wielu ekonomistom, metodologiczny indywidualizm redukujący złożone procesy społeczne do tego, co da się powiedzieć o ludziach czy o relacjach między nimi. Recenzent ma kłopot nie tyle z logiką wyводу, ile z tym, że autor – w innych partiach tekstu wielce wrażliwy na metodologiczne komplikacje interesujących go zagadnień – tym razem nie chce dostrzec możliwości, jakie nastroczają nieco odmienne punkty widzenia. Mówiąc dokładniej, nie jest wykluczone, że można układem odniesienia dla „celów operacyjnych” polityki społecznej uczynić nie tyle ludzi i ich potrzeby, ile system społeczny i powiedzieć, że w ten czy inny sposób to, o co w polityce społecznej chodzi to równowaga procesu społecznego, troska o to, aby ten proces stabilizować lub – bardziej ambitnie – kierować w stronę opisywaną przez aksjologię zawartą w tej czy innej doktrynie. Z całą pewnością nie wszystkie, ale – wydaje się – całkiem sporo pozornie niezrozumiałych, niewiele mających wspólnego z jakoś rozumianym dobrostanem jednostek – programów polityki społecznej tak właśnie dałoby się objaśniać. Wiemy, na przykład, że rozmaite procesy rynkowe prowadzą do zjawisk niekoniecznie przyjaznych jednostkom, ale uważamy też, że zjawiska te stanowią swoiste „koszty systemowe”, które warto ponosić po to, aby można było realizować takie wartości, które skądinąd cenimy. Demokracja reprezentacyjna – o tym Polaków przekonywać zapewne nie trzeba – z całą pewnością nie zapewnia racjonalnej alokacji zasobów, ale obniża poziom konfliktu w syste-

mie społecznym i/lub pozwala na jego cywilizowaną artykulację, to samo można powiedzieć o dialogu społecznym w stosunkach pracy, choć jest to takie rozwiązanie instytucjonalne, które bywa kontestowane choćby dlatego, że wymusza pewną sztywność systemu gospodarczego. Nawet gdyby taka perspektywa analityczna miała wydawać się autorowi nietrafna – co recenzent może z łatwością przyjąć do wiadomości – to wydaje się, że warto może ją przynajmniej zasygnalizować. Ale to oznacza tylko tyle, że pod adresem autorów dobrych książek łatwiej formułować rozmaite postulaty, aniżeli samemu pisać książki, które te postulaty spełniają.

Druga część prezentowanej książki jest poświęcona klasycznym, szczegółowym problemom polityki społecznej, to jest, kolejno, polityce rynku pracy, systemom emerytalnym, biedzie, funkcjonowaniu ochrony zdrowia i polityce edukacyjnej. W tej mierze, w jakiej recenzentowi jego kompetencje pozwalają na dokonywanie ocen – wypada stwierdzić, że otrzymaliśmy zwięzły i – wydaje się – analitycznie wyważony przegląd problemów, jakie nastręcza realizacja polityki społecznej we wskazanych obszarach. Warto może pokusić się też o kilka słów komentarza. Otóż, każdy z tych obszarów jest przedmiotem wielu szczegółowych badań prowadzonych przez ekonomistów sięgających do bardzo wyrafinowanych metod analitycznych. Byłoby więc zupełnie zrozumiałe, gdyby profesor Orczyk – odwołując się do stosownej literatury – upstrzył swój wywód ekonometrycznymi wzorami demonstrującymi – na przykład – to, jak długość wypłacania zasiłków dla bezrobotnych przekłada się na czas poszukiwania pracy, lub to, jakie są własności pomiarowe rozmaitych linii ubóstwa itp. Otóż, zachował autor w tych kwestiach chwalebny wstrzeźliwość, rezygnując – w tym przypadku – z epatowania czytelników możliwościami pomiaru, jakie oferują współczesne nauki ekonomiczne. Ten, kto będzie ich szukał, znajdzie stosowne formalizmy, zaglądając do tekstów przywoływanych w przypisach.

Ale, wypada natychmiast dodać, wstrzeźliwość autora ma swoje granice. Nawet jeśli decyduje się on na to, aby nie obciążać swego wywodu demonstrowaniem warsztatu analitycznego, to jednocześnie nieustannie przypomina o tym, że wiele sporów prowadzonych przez polityków społecznych w imię pryncypiów stosunkowo łatwo dałoby się rozstrzygnąć, gdyby zechcieli oni zabrać się do liczenia – do kalkulacji wskazujących na efektywność proponowanych rozwiązań, a też i na to, kogo – w gruncie rzeczy – koszty tych rozwiązań obciążą. Jest więc w części szczegółowej omawianej książki zawarta ważna dyrektywa heurystyczna wskazująca jednak na starannie skrywany „imperializm poznawczy” autora – to bowiem, co profesor Orczyk proponuje politykom społecznym, to szerokie – a w każdym razie szersze – posługiwanie się analizą kosztów i korzyści. I, chociaż recenzent czytał książkę, kierując się sposobami myślenia właściwymi własnej dyscyplinie – socjologii – to wypada mu w pokorze uznać, że nowoczesna polityka społeczna bez argumentacji budowanej na warsztacie, jaki proponują ekonomiści, obyc się nie może. Omawiana książka demonstruje to ponad wszelką wątpliwość – choć robi to elegancko i bez ostentacji.

Kazimierz W. Frieske

Instytut Pracy i Spraw Socjalnych
Instytut Socjologii, Uniwersytet Warszawski