

# Polityka społeczna – od aksjologii do akceptacji społecznej<sup>1</sup>

Norbert Laurisz\*

**Streszczenie:** Celem tego artykułu jest umiejscowienie polityki społecznej w wymiarze aksjologicznym, jak również prezentacja wpływu aksjologii oraz akceptacji społecznej na konceptualny i realny kształt polityki społecznej. Artykuł prezentuje wybrane elementy procesu kształtowania się wymiaru aksjologicznego polityki społecznej oraz nakreśla specyfikę tego procesu w przypadku działań społecznych państwa. Uzasadnia kształtowanie polityki społecznej w oparciu o bodźce rynkowe i kierowanie zmian w stronę wielosektorowości tej polityki oraz ekonomii społecznej.

**Słowa kluczowe:** polityka społeczna, aksjologia, akceptacja społeczna, polityka publiczna.

## Wprowadzenie

C. Offe w swoich rozważaniach twierdzi, że podstawą aksjologiczną rozwoju społecznego Europy Wschodniej powinna stać się idea sprawiedliwości społecznej, która m.in. będzie legitymizować ingerencję państwa w sferę społeczną (np. polityka społeczna) i ekonomiczną (np. redystrybucja dochodów) [Offe, 2004]. W tym kontekście powstało pytanie, które zostało zadane w tym artykule i na które ten artykuł próbuje odpowiedzieć: W jaki sposób, w zakresie działań społecznych, kształtuje się podbudowa aksjologiczna realizowanych przez państwo polityk i jak w tym przypadku wygląda proces akceptacji społecznej dla samej aksjologii oraz dla dalszych działań państwa. Drugą podjętą kwestią było wykazanie, że koncepcje wielosektorowości polityki społecznej oraz ekonomii społecznej mogą ze względów aksjologicznych stanowić

podstawę dla szeroko akceptowanych działań państwa w tym obszarze.

## 1. Polityka społeczna – koncepcja, granice i zakres

Punktem wyjścia dla rozważań w niniejszym artykule jest przekonanie o wyraźnym i mocnym wpływie oraz znaczącej sile oddziaływania polityk publicznych na sferę społeczną i ekonomiczną państw. Drugim kluczowym elementem jest przekonanie o silnym i dwukierunkowym oddziaływaniu sfery ekonomicznej i społecznej. Zakres oraz skala implementacji polityk publicznych, czy to bardziej kierująca się w stronę państwa minimalnego (np. według koncepcji R. Nozicka), czy też w kierunku silnej egalitarności (np. zgodnie z koncepcją J. Rawlsa), jest efektem wyboru aksjologicznego i uwarunkowań społeczno-politycznych występujących w danym kraju. Jednak dla każdego regulatora i twórcy polityki społecznej

<sup>1</sup> Publikacja została przygotowana w projekcie „Doskonalenie usług w sektorze publicznym: wymiar europejski” nr: 057/WGAP-KAP/02/2018/S/8057, dofinansowanym z dotacji Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego dla Wydziału Gospodarki i Administracji Publicznej Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie na utrzymanie potencjału badawczego.

\* **Norbert Laurisz**

Katedra Administracji Publicznej  
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie  
ul. Rakowicka 16, 31-510 Kraków  
e-mail: [norbert.laurisz@uek.krakow.pl](mailto:norbert.laurisz@uek.krakow.pl)

ważnym ograniczeniem stają się określone ramy prawne z całym bagażem zasad, wartości i norm konstytucyjnych.

Przez działanie społeczne państwa będą rozumiał kierunkową politykę publiczną, której celem jest zmiana sytuacji określonych grup społecznych i/lub zmiana stosunków społecznych w danym zakresie. Realizowana w ten sposób polityka publiczna oddziałuje na rozwój społeczny i ekonomiczny poprzez kreowanie i kształtowanie stosunków społeczno-ekonomicznych, które, co należy podkreślić, silnie opierają się na aksjologii ekonomicznej [Furman, Stiglitz, 1998]. Ostatnim obszarem koniecznym do zdefiniowania jest ekonomia społeczna, którą będą rozumiał relatywnie szeroko, jako każde działanie zbiorowe wykorzystujące narzędzia ekonomiczne, które ma na celu realizację misji bądź celów społecznych [Herbst, Nałęcz, 2011].

Działania społeczne państwa to wieloaspektowy obszar aktywności. Obszar, którego granice można zakreślić jedynie umownie, ponieważ nie jest możliwe wyabstrahowanie z ogółu polityk publicznych tych, które ograniczają się jedynie do spraw społecznych. Przyjęcie zbyt wąskiego podejścia, jakim z reguły jest wspieranie osób w trudnej sytuacji życiowej, oznacza postrzeganie i rozumienie polityki społecznej jako pomocy społecznej i redukuje jeden z podstawowych atrybutów tej polityki publicznej, jakim jest możliwość pozytywnego oddziaływania na rozwój. Dodatkowym, negatywnym aspektem jest odebranie jej możliwości kształtowania strategicznych rozwiązań, poprzez ograniczenie jej pola oddziaływania jedynie do sfery reaktywności. Odbierając polityce społecznej możliwość tworzenia rozwiązań i kształtowania postaw, spycha się niezwykle ciekawy obszar potencjalnych oddziaływań społecznych na margines nieaktywności, dysfunkcji i entropii społecznej. Dobrym przykładem pokazującym takie właśnie postrzeganie polityki społecznej z perspektywy polityk publicznych jest konstrukcja polskiego ministerstwa zajmującego się pracą i polityką

społeczną. Tworząc to ministerstwo dokonano wyraźnego podziału na sferę aktywności zawodowej i traktowanej szerzej aktywności społecznej i oddzielono ją w sposób wyraźny od sfery biedy i patologii, jaką jest nieaktywna sfera polityki społecznej i jej adresaci. W ten sposób potwierdza się wyraźne rozróżnienie roli i celów działań publicznych i tworzy się stygmatyzujący charakter polityki społecznej, który w wielu krajach stawia jej odbiorców w opozycji do „normalnej” reszty społeczeństwa [patrz m.in.: Friske, 2004; Golinowska, 2018]. Takie umiejscowienie polityki publicznej i jej odbiorców prowadzi z jednej strony do niezrozumienia i często nawet nieakceptowania działań prowadzonych w tym obszarze przez państwo, z drugiej strony, poprzez praktyczne zawężenie zakresu działania do pomocy, nie pozwala na skuteczną profilaktykę, kształtowanie postaw, czy zmianę zachowań ludzkich, co w efekcie skutkuje brakiem sukcesów zarówno w przeciwdziałaniu biedzie i innym dysfunkcjom, jak i ułatwianiu wychodzenia z niej, czyli sferom, którym ta polityka powinna służyć.

## 2. Ewolucja koncepcji polityki społecznej

Do czasu II wojny światowej pragmatyka polityków decydowała o realizacji polityk publicznych, które dziś określamy mianem działań społecznych państwa. Zakres tych działań był determinowany praktyką lub ekonomią, czego dobrym przykładem był amerykański *New Deal*. Radykalna zmiana optyki nastąpiła wraz z rosnącą siłą społeczeństwa obywatelskiego i zarazem pogarszającą się sytuacją społeczną w okresie II wojny światowej. Punktem zwrotnym był Raport Williama Beveridga *Social Insurance and Allied Services* z 1942 roku, w którym *expressis verbis* uznaje się prawa społeczne za prawo obywatelskie całego społeczeństwa. Od tego momentu ekonomia coraz częściej zaczyna dostrzegać ten aspekt i w znacznej mierze włączyła go do głównego nurtu rozważań. Od publikacji Raportu liczy się początek państwa

opiekuńczego (*welfare state*). Nauki społeczne rozwijają teorie praw obywatelskich łączonych z państwem opiekuńczym, T.H. Marshall postuluje i zarazem uzasadnia konieczność działania państwa m.in. w zakresie zaspokajania podstawowych potrzeb obywateli jak również wspierania zatrudnienia [Morawski, 2001]. Ważnym elementem dla tak prowadzonej polityki był model Rehna-Meidnera, który stał się podstawą tworzenia skandynawskiego modelu państwa opiekuńczego, łączącego rozwój ekonomiczny i silne wsparcie państwa nakierowane na sferę społeczną i ekonomiczną. Kierunkowe działanie państwa w obszarze polityki rynku pracy czy polityki społecznej łączy się z wysokim wzrostem gospodarczym, co pozwala na potwierdzenie koncepcji efektywności polityk publicznych w krajach zachodnich oraz pozytywnego współwystępowania polityki społecznej i wzrostu gospodarczego.

Lata siedemdziesiąte XX w. (m.in. kryzysy naftowe i pogłębiająca się stagflacja) wpłynęły na przewartościowanie wizji państwa opiekuńczego, którego działania zawsze pozytywnie wpływają na sytuację na rynku i stosunki społeczno-gospodarcze. Niezdolność do wyjścia z kryzysu gospodarek zachodnich łączyła się z rosnącymi oczekiwaniami społecznymi i równie szybko rosnącym zapotrzebowaniem na działania społeczne. Przewartościowanie to wpłynęło na zmianę podejścia do państwa jako takiego, do idei państwa dobrobytu i do ingerencji państwa w rynek. Pojawiły się argumenty, że państwo nie jest w stanie finansować działań społecznych bez pogorszenia sytuacji gospodarki, oraz że efektywność działań państwa w tych obszarach jest bardzo niska. Zauważa się, że państwo wchodzi w coraz większym stopniu w obszary dotychczas zarezerwowane dla rodziny, np. opieka nad dziećmi czy osobami starszymi, edukacja. Często podkreśla się, że w społeczeństwach rośnie roszczeniowość postaw i poglądy etatystyczne. Staje się to wyraźnie widoczne, kiedy do władzy dochodzą Margaret Thatcher i Ronald Reagan i wprowadzają politykę ogra-

niczenia zaangażowania państwa w sprawy społeczne, jednak na przestrzeni kolejnych 30 lat udział wydatków społecznych państw w stosunku do PKB w zasadniczy sposób się nie zmienia [Szarfenberg, 2009]. Mimo tego koncepcja państwa tworzącego możliwości rozwinęła się i wraz z koncepcją menedżeryzmu przekształciła się m.in. w reformatorski ruch nowego zarządzania publicznego. Co istotne, państwo nie było w stanie, mimo prób, wycofać się z dotychczasowej polityki. Modyfikacje zaczęły obejmować jedynie sposoby zarządzania, natomiast skala interwencji państwa w sferze społecznej nie zmniejszała się.

Przeciwnicy ingerencji państwa w rynek uznają, że wpływa ona negatywnie na społecznoekonomiczną sferę życia ludzkiego, w szczególności poprzez niszczenie/wypaczenie naturalnego mechanizmu dostosowawczego. W opozycji do tego twierdzenia często wykazuje się, że systemy egalitarne, bazujące na aktywności państwa i wyraźnej redystrybucji, nie wykazują niższej wydajności w skali gospodarki. Argumentuje się to poprzez fakt, że gospodarki państw opiekuńczych nie notują niższego poziomu wzrostu od krajów z niższym poziomem egalitaryzmu, a zmniejszanie nierówności dochodowych i majątkowych jest czynnikiem wyraźnie sprzyjającym wzrostowi gospodarczemu i efektywności gospodarowania. Idąc tym tokiem rozumowania T. Kowalik przekonuje, że egalitaryzm jest możliwy jedynie w oparciu o aktywne działanie państwa zarówno w obszarze społecznym, jak i gospodarczym. Na tej podstawie uzasadnia on sens i konieczność wykorzystywania efektów wzrostu gospodarczego do realizacji, bazujących na egalitaryzmie, celów społecznych. Oczywiście, co podkreśla, przy założeniu zachowania równowagi pomiędzy bodźcami rynkowymi a działaniami państwa, gdyż, co wykazuje, efektywność gospodarowania wyraźnie się obniża wraz ze zbliżaniem się do ekstremów, zarówno po stronie wysokiego rozwarstwienia i biernej polityki, jak i po

stronie aktywnego państwa i silnej redystrybucji [Kowalik, 2005].

Jednak skutki zmian z lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych, w szczególności reorientacja efektywnościowa, wpłynęły na postrzeganie zagadnień społecznych przez pryzmat wyniku ekonomicznego. Model ten zaczął ulegać wyraźnie widocznej erozji dopiero w efekcie kryzysu z 2008 r. i jego społeczno-ekonomicznych skutków. Przykładowo S. Golinowska zauważa, że w przestrzeni publicznej krystalizują się koncepcje reformy państwa i polityk publicznych; w sferze działań społecznych orientują się one na wzrost społecznej skuteczności [Golinowska, 2018]. W dalszej części Golinowska podkreśla, że zmiany te mają z jednej strony charakter formalny – poszukują rozwiązań dla negatywnych efektów wdrażania koncepcji nowego zarządzania publicznego i współzarządzania, m.in.: rozmywającej się odpowiedzialności, braku koordynacji polityk na różnych poziomach i w różnych obszarach, czy braku koherentnych systemowych rozwiązań. Z drugiej strony zmiany te koncentrowały się na aspektach merytorycznych, z których najważniejszym jest reorientacja na nowe ryzyka, w tym ryzyka społeczne.

### 3. Ryzyka społeczne

Od lat dziewięćdziesiątych obserwuje się wyraźny i stabilny wzrost nierówności dochodowych w Europie [patrz m.in. Piketty, 2014; OECD, 2015]; prowadzi to do wyraźnych zmian w strukturze społecznej. Zmiana ta jest efektem wielu równoległych procesów, które negatywnie wpływają na sytuację coraz większych grup społecznych i odpowiada za społeczno-gospodarcze zmiany strukturalne. Pierwszym jest bez wątpienia proces zmian technologicznych – zmieniający sposób życia, relacje społeczne, ale również gospodarkę i rynek pracy, szczególnie pod kątem niedopasowania kwalifikacji zawodowych, w tym cyfrowych. Drugim jest wysoka elastyczność rynku pracy – to czynnik wprowadzający

silną niepewność z perspektywy indywidualnej (po stronie podażowej rynku pracy), jak również destabilizujący decyzje ludności w zakresie edukacji, kariery zawodowej, migracji, inwestycji itd. Kolejnym korelatem jest globalizacja i otwarty handel – silne procesy konsolidacyjne, monopolizujące i oligopolizujące gospodarkę, zmieniają strukturę małego biznesu, obniżają marżowość przedsięwzięć realizowanych w małej skali, co negatywnie wpływa na kondycję szczególnie mikro i małych przedsiębiorstw, zmieniając opłacalność gospodarczą przedsięwzięć i redukując konkurencyjny rynek. Ostatnim z ważnych czynników jest stale rosnąca siła kapitału przy równoczesnej bardzo wysokiej elastyczności decyzji kapitałowych, w efekcie skłonność inwestorów do transakcji kapitałowych rosta – co pokazał kryzys z 2008 r. – i nadal rośnie. Opisane zmiany społeczno-gospodarcze wywołują tzw. efekt św. Mateusza, co oznacza wzrost bogactwa w grupie bogatych i rosnący udział ich bogactwa w populacji ogółem.

Interesującym potwierdzeniem występowania takich zmian w strukturze społecznej w Polsce są badania P. Bukowskiego i F. Novokmeta, które pokazują, że w okresie 25 lat miał miejsce ponad dwukrotny wzrost udziału w dochodach 1% najbogatszych ludzi w Polsce niż 50% mniej zarabiającej części społeczeństwa [Bukowski, Novokmet, 2017].

### 4. Empiryczne uzasadnienie zmian społecznych

W tym miejscu chciałem przedstawić dwa spostrzeżenia bazujące na wynikach badań empirycznych. K. Wysieńska podkreśla, że wyniki prowadzonych przez nią badań w Polsce pokazują, że skłonność do tolerowania w polskim społeczeństwie wysokich nierówności, jako warunku koniecznego dla wzrostu zamożności, maleje wraz ze wzrostem zamożności kraju [Wysieńska, 2014].

Drugim przykładem są badania R. Wilkinson i K. Pickett, którzy opracowali indeks pro-

blemów społecznych, zawierający następujące zmienne: dalsze trwanie życia, nastoletnie macierzyństwo, zaufanie, mobilność społeczna, zabójstwa, populacja więźniów, otyłość, kompetencje matematyczne i piśmiennicze czy umieralność niemowląt. Dokonali pomiaru wartości indeksu w krajach rozwiniętych, a następnie wykazali występowanie silnej dodatniej korelacji ze zmianą poziom nierówności dochodowych [Wilkinson, Pickett, 2011]. Wyniki tych badań pokazują, że im wyższy poziom nierówności dochodowych występuje w danym społeczeństwie, tym towarzyszy im wyższy poziom problemów społecznych.

## 5. Aksjologia zmiany

Ważnym atrybutem polityki społecznej jest jej precyzyjne umiejscowienie aksjologiczne. Jak twierdzi J. Supińska państwo nie może być neutralne aksjologicznie, co za tym idzie państwo powinno określić podstawę aksjologiczną swoich działań [Supińska, 2007]. Dlatego też pierwszą płaszczyzną analizy powinna być właśnie aksjologia, ponieważ ten, kto i w jaki sposób definiuje wartości, równocześnie określa cele i w efekcie decyduje o kształcie danej polityki. Definiowanie wartości i na ich podstawie określanie celów realizowanej polityki jest punktem wyjścia dla procesu decyzyjnego. Wpisując się w cykl polityk publicznych, już na etapie diagnostycznym kluczowa staje się optyka aksjologiczna. W przypadku części polityk publicznych, jak np. w polityce społecznej, ustalenie aksjologii na najwyższym poziomie partycypacji społecznej, tj. poprzez dokonywany przez obywateli wybór danej opcji politycznej i tym samym aksjologicznej, sprawia, że ustalanie celów nadrzędnych odbywa się przy najsilniejszych z możliwych procesów legitymizujących politykę państwa.

Definiowanie celów nadrzędnych stanowi implikację dokonanego wyboru pomiędzy dwoma postawami: (1) dążeniem do osiągnięcia kierunkowych zmian społecznych (rozwo-

ju społecznego); (2) dążeniem do utrzymania *status quo*, czy inaczej obroną przed regresem społecznym. W dalszej mierze wynika ono z doboru zasad w przestrzeni pomiędzy wymiarem aksjologicznym i prakseologicznym, tj. między wartościami a realiami. Oznacza to, że proces kreowania polityki społecznej rozpoczyna się w ramach najbardziej partycypacyjnej formy podejmowania decyzji, przy równoczesnym założeniu transcendencji aksjologicznej, czyli wyznaczania zasad poza systemem administracji publicznej i jej akceptacji oraz realizacji przez decydentów publicznych. Jak zauważa P. Łyżwa wszystkie działania w tej materii muszą być poddawane procesowi wartościowania i hierarchizacji ze względu na wartości nadrzędne [Łyżwa, 2012]. Aspekt ten jest o tyle istotny, że istnieje wysokie prawdopodobieństwo silnej konfrontacji wyznaczonych celów nadrzędnych z realiami, m.in. w kontekście efektywności i skuteczności stosowania pewnych rozwiązań, jednak bez wątpienia narzucony odgórnie silny rys aksjologiczny będzie wyznaczał sposób przestrzegania rzeczywistości, a dalej kształtowania i wdrażania polityk publicznych.

Z tej perspektywy polityka społeczna jest obszarem działania państwa, który podlega wyraźnej dwustopniowej weryfikacji społecznej. Weryfikacja ta jest rozumiana z jednej strony przez akceptację aksjologii na poziomie najwyższym oraz z drugiej strony przyzwolenia społecznego na poziomie najniższym. Dzięki temu osiągnięta jest równowaga pomiędzy aspektem aksjologicznym i prakseologicznym.

Pierwszym elementem zastosowania matrycy instytucjonalnej (modelu aksjologicznego) jest metoda działania, innymi słowy ujęty w jeden system zbiór narzędzi i instrumentów stosowanych w polityce publicznej. W polityce społecznej z reguły przedstawia się cztery takie typy [Supińska, 2007]: (1) wyzwalający/liberalny – kierowany do osób aktywnych i samodzielnych, napotykających przejściowe problemy. Charakteryzuje go: brak narzędzi kształtujących postawy, nacisk na czasowe

wsparcie w celu przezwyciężenia napotkanych trudności, traktowanie osób jak pełnoprawnych uczestników rynku; (2) opiekuńczy – kierowany do osób pasywnych, z częstym syndromem bezradności, wymagających stałej lub długookresowej pomocy i wsparcia. Oznacza traktowanie osób jak niepełnosprawnych; (3) bodźcowy – kierowany do osób zdemoralizowanych, niechętnych zmianie postawy bez wyraźnej nagrody. Oznacza traktowanie osób jak niegroźnych leni, którzy wymagają zapłaty za określone działania; (4) rygorystyczny – kierowany do osób zdemoralizowanych, niechętnych zmianie postawy. Jedynym sposobem wymuszenia odpowiednich postaw jest w nim potencjalna kara. Oznacza traktowanie osób jako grupy zdeprawowanej; osoby te bez widma kary nie zmieniają swoich zachowań.

Polityka społeczna nie spełnia tylko roli doraźnej na poziomie behawioralnej skuteczności, lecz jej celem jest kształtowanie postaw i zachowań, które mają wpłynąć na trwałą poprawę sytuacji beneficjentów. Zastosowanie nieodpowiedniego modelu może, mimo czasowych sukcesów, zadziałać przeciwskutecznie. W tym przypadku problemem staje się ośrodek motywacji, który jest wspierany przez realizowane działania. Mianowicie możliwe jest wdrożenie i utrwalenie tzw. protezy motywacyjnej; dzieje się tak wtedy, kiedy polityka społeczna nie wytwarza wewnętrznych bodźców do działania, tylko sama staje się bodźcem, bez którego zanika aktywność beneficjentów. W tym kontekście zauważa się, że dominacja modelu rygorystycznego, bodźcowego lub opiekuńczego prowadzi do zmiany postaw wewnętrzzwarstwowych, tzn. tych, które wynikają z wewnętrznej motywacji do działania, na zewnętrzzwarstwowe, tzn. tych, które do wystąpienia określonego zachowania/postawy wymagają bodźców zewnętrznych. W ten sposób aksjologia wpływa na cele polityki publicznej w tym obszarze i jednocześnie określa najczęściej model dominujący. Co w konsekwencji decyduje o obliczu tej polityki

oraz o narzędziach i metodach wykorzystywanych do jej realizacji.

Wdrażanie polityki społecznej nie polega na wykorzystywaniu jednej tylko metody; z reguły praktyczna realizacja celów społecznych polega na wykorzystaniu wszystkich metod w zależności od poziomu ich skuteczności. Natomiast przyjmuje się, że na zdefiniowanym i wybranym poziomie aksjologicznym definiuje się również metodę w formie oczekiwanych postaw/zachowań względem osób czy problemów.

W polskim społeczeństwie dominuje oczekiwanie co do stosowania modelu rygorystycznego, jednak zejściu na poziom mikro (bliżej konkretnych przypadków) towarzyszy tendencja do zmiany postaw w kierunku permissywnym [Jasińska-Kania, Marody, 2002]. Dlatego metody działania stosowane w ramach implementacji polityki społecznej nie stanowią monolitu, jednak ważnym aspektem przyjętej aksjologii jest wyraźny determinizm dotyczący przyjętej metody działania. Choć warto podkreślić, że w procesie przyzwolenia społecznego powstaje w ten sposób rozwarstwienie oczekiwań, gdyż im wyższy poziom, tym bardziej rygorystyczne postrzeganie beneficjentów i tym samym dobór stosowanych metod różni się od doboru na poziomie bliższym beneficjentowi [Wasylewski, 2007].

Jeszcze innym ciekawym przykładem jest ocena polityki społecznej rozumianej jako transfery społeczne. W opozycji do innych badanych nacji Polacy wyraźnie i prawie jednoznacznie definiują transfery społeczne jako czynnik wywołujący bierność beneficjentów – określane poprzez „lenistwo” (*European Social Survey*). Wyniki te w sposób wyraźny pokazują stosunek polskiego społeczeństwa do polityki społecznej opartej na transferach. Tym samym wydaje się, że naturalnym procesem powinna być akceptacja takich działań, które niosą ze sobą aktywność społeczną i zawodową beneficjentów. Co oznacza wyraźny zwrot ku zasadzie wsparcia i aktywizacji poprzez pracę, jako klasycznej zasadzie



przyświecającej wdrażaniu inicjatyw z zakresu ekonomii społecznej czy aktywnym politykom rynku pracy (ALMP). Oczywiście jest, że z perspektywy rzeczywistej sytuacji rynkowej ekonomia społeczna, chociażby z powodu małej liczby podmiotów ekonomii społecznej działających na rynku, podobnie jak ALMP, w kontekście ograniczonego zasięgu i skuteczności tych działań, nie stanowią remedium na problemy społeczne [Frączek, Laurisz, 2012], jednak działania prorynkowe uzyskują wysoki poziom akceptacji społecznej na wysokim poziomie oceny. W konsekwencji można zauważyć, że odpowiedzią na tak postawione oczekiwania społeczne, łączone z dość rygorystyczną aksjologią, staje się wielosektorowa polityka społeczna oraz ekonomia społeczna, jako klasyczny przykład działania rynkowego, ale z gwarantowanym wsparciem państwa, niepozostawiającego beneficjenta w trudnej sytuacji życiowej i zawodowej, ale jednak wymuszającego działanie aktywne, zmierzające do usamodzielnienia.

## Podsumowanie

W dzisiejszej przestrzeni polityczno-społecznej widoczny stał się prymat spraw i problemów gospodarczych nad społecznymi. Problemy społeczne, jeżeli już pojawiają się w zakresie dyskursu publicznego, odnoszą się głównie do dyskursu dochodowego, wysokości obciążeń podatkowych, ulg podatkowych czy świadczeń rodzinnych itp. Mimo często wysokiego umocowania normatywnego, problematyka społeczna stała się obszarem o wysokim poziomie deklaracyjności i obniżającym się, wraz z wyraźną tendencją odpaństwowienia, poziomem materializacji. Brak odpowiedniej i koherentnej wizji polityki społecznej w Polsce wpływa na rozwarstwianie się społecznej odpowiedzialności państwa. Wspominane już oddzielenie się deklaracyjności, realizacji oraz aksjologii od rzeczywistych działań jest często tłumaczone pragmatyką. Jednak wyraźnie widoczne staje się

kolejne pęknięcie wynikające z systematycznego odpaństwowiania polityki społecznej, polegającego na przejmowaniu przez sektor rynkowy i społeczny wielu zadań, wcześniej realizowanych przez państwo, m.in w sferze edukacji, kultury, zdrowia, opieki nad dziećmi czy osobami starszymi itd. Niebezpieczeństwo tego pęknięcia polega przede wszystkim na zanikającej akceptacji społecznej dla działań państwa w obszarze społecznym. Wynika to z jednej strony z niezrozumienia, a z drugiej z rosnącego problemu nierówności dostępu do usług publicznych.

Przyjmując za punkt wyjścia funkcje państwa w obszarze społecznym należy zauważyć, że państwo przyjęło na swoje barki duży zakres odpowiedzialności – za całe społeczeństwo i jego rozwój, jak również za jednostkę i jej rozwój. Określając zakres działania państwa, wynikający zarówno z deklaracji decydentów, jak i oczekiwań obywateli, widoczna staje się dość jednokierunkowa dynamika inkorporacyjna. Państwo przejmuje na nowo, po czasowej fali odpaństwowiania polityki społecznej, zobowiązania co do działań w kolejnych obszarach problemowych. W tym miejscu powstaje pytanie, w jaki sposób pozyskać dla tych działań akceptację społeczną. Odpowiedzią wydaje się być nacisk na wdrażanie spójnej wielosektorowej polityki społecznej oraz uczynienie z ekonomii społecznej ważnego elementu polityki społecznej, gdyż poziom akceptacji dla tak prowadzonych działań, które łączą w sobie aktywizację i wsparcie, przez co zmniejszają zakres dekomodyfikacji, jest wysoki.

Artykuł ten miał na celu wykazanie zakresu oddziaływania podbudowy aksjologicznej na tworzenie polityki publicznej. Jak można zauważyć siła i zakres tego oddziaływania są wyraźne, następnym krokiem analiz powinien być kontekst prakseologiczny i odpowiedź na pytanie, jakie narzędzia należy dobrać, aby skutecznie przeciwdziałać problemom społecznym w kontekście przyjętej wcześniej aksjologii.

## Literatura

**Bukowski P., Novokmet F.** (2017). „Inequality in Poland: Estimating the whole distribution by g-percentile, 1983-2015”, *WID.world Working Paper Series*, nr 21.

**Frączek M., Laurisz N.** (2012). „Ekonomia społeczna a rynek pracy”, w: M. Frączek, S. Mazur, J. Hausner (red.), *Wokół ekonomii społecznej* (s. 157–176). Kraków: MSAP UEK.

**Frieske K.W.** (2004). *Utopie inkluzji. Sukcesy i porażki programów reintegracji społecznej*. Warszawa: Instytut Pracy i Spraw Socjalnych.

**Furman J., Stiglitz J.** (1998). *Economic Consequences of Income Inequality*, Economic Policy Symposium Proceedings, „Income Inequality Issues and Policy Options”, Jackson Hole, Wyoming, August 27–29, Federal Reserve Bank of Kansas City, <https://www.kansascityfed.org/publicat/sympos/1998/s98stiglitz.pdf> (dostęp: 6.09.2018).

**Golinowska S.** (2018). *Modele polityki społecznej w Polsce i Europie na początku XXI wieku*. Warszawa: Fundacja Batorego.

**Herbst J., Nałęcz S.** (2011). „Panorama podmiotów gospodarki społecznej i ekonomii społecznej”, w: M. Grewiński M., Rymusza M. (red.), *Polityka aktywizacji w Polsce. Usługi reintegracyjne w sektorze gospodarki społecznej*. Warszawa: WSP TWP.

**Jasińska-Kania A., Marody M.** (2002). *Polacy wśród Europejczyków. Wartości społeczeństwa polskiego na tle innych krajów europejskich*. Warszawa: Scholar.

**Kowalik T.** (2005). *Systemy gospodarcze*. Warszawa: Fundacja innowacja.

**Łyżwa P.** (2012). „Aksjologiczne uwarunkowania polityki jako sfery społecznej – zarys problemu”, *Wrocławskie Studia Politologiczne*, nr 13.

**Morawski W.** (2001). *Socjologia ekonomiczna*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.

**OECD** (2015). *In It Together: Why Less Inequality Benefits All*. Paris: OECD Publishing.

**Offe C.** (2004). „Capitalism by democratic design? Democratic theory facing the triple transition in East Central Europe”, *Social Research: An International Quarterly*, nr 71 (3), s. 501–528.

**Piketty T.** (2014). *Kapitał w XXI wieku*. Warszawa: Wydawnictwo Krytyki Politycznej.

**Supińska J.** (2007). „Style i instrumenty polityki społecznej”, w: Firlit-Fesnak G., Szyłko-Skoczny M. (red.), *Polityka społeczna. Podręcznik akademicki*. Warszawa: PWN.

**Szarfenberg R.** (2009). *Modele polityki społecznej w teorii i praktyce*. Warszawa: IPS UW.

**Wasylewski R.** (2007). „Lokalna polityka społeczna”, w: Firlit-Fesnak G., Szyłko-Skoczny M. (red.), *Polityka społeczna. Podręcznik akademicki*. Warszawa: PWN.

**Wilkinson R., Pickett K.** (2011). *Duch równości. Tam gdzie panuje równość wszystkim żyje się lepiej*. Warszawa: Wydawnictwo Czarna Owca.

**Wysieńska K.** (2014). *Determinanty i dynamika postaw wobec nierówności i państwa opiekuńczego*. Warszawa: POLPAN.

## Social policy: From axiology to social acceptance

**Summary:** The purpose of this article is to place social policy in the axiological dimension, as well as to present the influence of axiology and social acceptance on the conceptual and real shape of social policy. The article presents selected elements of the process of shaping the axiological dimension of social policy and outlines the specificity of this process in the case of social activities of the state. It justifies shaping social policy based on market factors and directing changes towards the multi-sectoral character of this policy and social economy.

**Keywords:** social policy, axiology, social acceptance, public policy.

## Prawa autorskie i licencja / Copyright and License



Artykuł opublikowano na licencji Creative Commons  
Uznanie autorstwa – Użycie niekomercyjne – Bez utworów zależnych 3.0 Polska  
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/pl/>

This article is published under the terms of the Creative Commons  
Attribution – NonCommercial – NoDerivs (CC BY-NC-ND 3.0) License  
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/>