
Wstęp

Pojęcie bezpieczeństwa jest całkowicie subiektywne i elastyczne, tzn. nie może znaczyć wszystkiego, cokolwiek ma na myśli jego użytkownik. W metodologii nauk społecznych podkreśla się, że bezpieczeństwo w badaniach metodologicznych należy do „pojęć spornych ze swojej istoty”, ponieważ jego znaczenie nie da się ostatecznie ustalić. Badania bezpieczeństwa stanowią interdyscyplinarną przestrzeń badawczą, w której przedsięwzięcia o odrębnym charakterze integrują się wokół pewnych dążeń epistemologicznych, metodologicznych i empirycznych¹. Określenie, czym jest bezpieczeństwo, sprowadza nas w problemy z dziedziny teorii wiedzy – epistemologii (jak poznajemy świat?), ontologii (jakie zjawiska wypełniają przestrzeń życia społecznego?) i metodologii (jak można badać życie społeczne?). Można jednak zgodzić się z rozpowszechnionym rozumieniem bezpieczeństwa jako stanu kontroli nad tym, co zagraża cenionym przez nas wartościom, szczególnie zaś tym, które pozostawione bez nadzoru godziłyby w przetrwanie w bliskiej przyszłości konkretnych podmiotów. O ile bowiem przetrwanie (*survival*) odnosi się do sytuacji egzystencjalnej, o tyle stan bezpieczeństwa (*security status*) wiąże się z możliwością realizacji aspiracji politycznych i społecznych².

Problematyka bezpieczeństwa socjalnego stanowi jedną z podstawowych, egzystencjalnych i fundamentalnych wartości i potrzeb każdego człowieka, bez którego nie jest możliwe spokojne i godne życie w realiach XXI wieku. Współczesne uwarunkowania bezpieczeństwa socjalnego wzajemnie się przeplatają, wpływają na siebie ale i często jedne wywołują drugie. Złożoność tej problematyki bezpieczeństwa ukazuje nam, że na tle innych rodzajów (dziedzin) bezpieczeństwa w jego tworzeniu szczególną rolę odgrywa – obok instytucji państwowych które w tym przypadku pełnią rolę podmiotów pomocniczych – człowiek i rodzina.

¹ Za.: S. Croft, *Perspektywy badań bezpieczeństwa*, [w:] *Studia Bezpieczeństwa*, pod. red. Paul D. Williams, Wyd. Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2012, s. 503 (tłum. Wojciech Nowicki).

² Paul D. Williams, *Badania bezpieczeństwa. Wprowadzenie*, [w:] *Studia Bezpieczeństwa*, pod. red. Paul D. Williams, Wyd. Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2012, s. 5 (tłum. Wojciech Nowicki).

Tak jak państwo, rodzina zapewnia opiekę, edukację, wsparcie finansowe, pomoc w znalezieniu zatrudnienia, chociaż jej rola nie jest stała ani w czasie, ani w przestrzeni. W realiach XXI wieku to człowiek stanął przed wyzwaniem tworzenia bezpieczeństwa we wszystkich jego wymiarach i płaszczyznach. Szeroki wachlarz potrzeb w zakresie bezpieczeństwa oraz wszechogarniające zagrożenia sprawiają, że występuje szczególny deficyt potrzeby włączania i wykorzystywania w działaniach wszystkich podmiotów, jakimi dysponują współczesne państwa i społeczeństwa na rzecz jego tworzenia i rozwijania. Stąd też najczęściej uważa się, że najważniejszym zadaniem polityki bezpieczeństwa socjalnego jest pomoc osobom, które nie mogą sobie same poradzić w życiu, ze szczególnym uwzględnieniem ludzi chorych, bezrobotnych czy biednych. W takim zakresie bezpieczeństwo socjalne polegać będzie na umożliwieniu korzystania z oświaty, lecznictwa czy pomocy materialnej. Z drugiej strony zapewnienie wzrostu bezpieczeństwa socjalnego obywateli to także priorytety w zakresie wzrostu zatrudnienia ze szczególnym uwzględnieniem aktywizacji grup społecznych znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej, wzrost integracji społecznej i doskonalenie systemu zabezpieczenia społecznego, niwelowanie różnic cywilizacyjnych oraz przeciwdziałanie niekorzystnym zmianom demograficznym. We współczesnych społeczeństwach krajów rozwiniętych działania z zakresu polityki bezpieczeństwa socjalnego obejmują wszystkich obywateli, mając wpływ na poszczególne fazy życia każdego z nich. Widoczne jest to w rozbudowanych systemach polityki społecznej (np. w Skandynawii), ale także w pozostałych krajach rozwiniętych, w których jej rozwiązania znacząco wpływają zarówno na poziom zaspokojenia potrzeb, jak i na strategię czy scenariusze życiowe większości ich obywateli.

Szczególnie ważna i istotna wydaje się polityka bezpieczeństwa socjalnego wtedy, gdy stale lub okresowo zmniejszają się nasze możliwości zdobywania dochodów własną pracą lub gdy całkowicie tracimy dotychczasowe źródło utrzymania. Powodem takiej sytuacji może być choroba, niepełnosprawność, niedołążność, brak pracy, osiągnięcie wieku emerytalnego czy śmierć żywiciela rodziny. Również znaczne obciążenia finansowe lub opiekuńcze w naszych rodzinach związane z wychowaniem i kształceniem dzieci bądź koniecznością opieki nad osobami chorymi powodują nasz kontakt z którąś z instytucji świadczącej publiczne usługi socjalne. Wszystkie powyższe sytuacje życiowe są bardzo istotne dla każdej osoby, która się w nich znajduje, chociaż ich nierozzerwalny związek z życiem codziennym oraz przyziemnymi i oczywistymi sprawami może wpływać na obniżenie ważności samej polityki społecznej³.

³ M.Księżopolski, *Wspólnie czy osobno? Rozważania o polityce społecznej*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2013, s. 9–10.

Problematyka niniejszej monografii, która obejmuje obszar bezpieczeństwa socjalnego, nabiera we współczesnych czasach szczególnego znaczenia. Jest to bowiem ten rodzaj bezpieczeństwa, którego brak jest odczuwalny w codziennym życiu prywatnym i zawodowym społeczeństwa narażonego na różnego rodzaju patologie społeczne. Przedmiotem badań będzie próba dokonania diagnozy potrzeb oraz ryzyka socjalne ich wpływu na życie zbiorowe, kosztów i usług socjalnych oraz praw socjalnych obywateli i stopnia ich realizacji. Określenie przedmiotu badań i ustalenie celów niewątpliwie wskazują na wytyczony zakres badań, ale również konieczna wydaje się tutaj konkretyzacja problemu badawczego⁴. W zagadnieniach tych dostrzec można próbę odpowiedzi na następujące pytania;

- w jakim stopniu działania socjalne są nakierowane na wyrównywanie położenia życiowego jednostek (grup) ekonomicznie słabszych i niezaradnych do pewnego standardu, który jest w danym społeczeństwie uznany za godziwy na minimalnie dopuszczalnym poziomie;
- czy podejmowane działania socjalne z zamiarem tworzenia równego dostępu do usług są w pełni realizowane, a tym samym wynikają z gwarancji konstytucyjnych;
- jaka jest możliwość realizacji działań socjalnych z myślą o asekuracji ryzyk życiowych, które mogą dotknąć jednostkę lub grupę społeczną;
- w jakim stopniu działania socjalne w skali państwa, regionu, powiatu i gminy wpływają na zmiany w strukturze społecznej;
- czy efektywność podejmowanych działań socjalnych jest zdolna przesunąć część społeczeństwa z zajmowanych pozycji na wyższe w hierarchii społecznej;
- w jakim stopniu realizacja polityki bezpieczeństwa socjalnego jest w stanie wykreować taką strukturę społeczną która będzie mniej lub bardziej odporna na pojawiające się kryzysy⁵.

Szczególna rola w kreowaniu wartości i praw socjalnych przypada organom administracyjnym. Nie bez znaczenia pozostaje tutaj również państwo, które powinno odgrywać rolę nie tylko gwaranta porządku oraz bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego, ale także kreatora niezbędnych rozwiązań i zadań z zakresu bezpieczeństwa socjalnego⁶. Zakres bowiem odpowiedzialności państwa za dobrobyt i bezpieczeństwo socjalne obywateli uległ znacznemu rozszerzeniu po

⁴ Zob.: J. Sztumski, *Wstęp do metod i technik badań społecznych*, «Śląsk», Katowice 2005, s. 42.

⁵ J. Auleytner, *Polityka społeczna w Polsce i w świecie*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2012, s. 124–125.

⁶ A. Skrabacz, *Bezpieczeństwo społeczne. Podstawy teoretyczne i praktyczne*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2012, s. 9–12.

II wojnie światowej. Doprowadziło to do przekształcenia się większości państw rozwiniętych w państwa dobrobytu (*welfare states*)⁷. W koncepcji tej państwo staje się opiekunem wszystkich obywateli⁸.

Bezpieczeństwo socjalne można różnie definiować, ale istotą jego ciągle pozostaje to, że jest to przede wszystkim stan emocjonalny który wynika z satysfakcjonującej terażniejszości i optymistycznej oceny co do przyszłości. W sensie materialnym prawnym, a nawet instytucjonalnym, można mieć wszystko, a mimo to być nieszczęśliwym zabieganym człowiekiem. Sytuacja taka występuje wtedy, kiedy zabraknie poczucia **bezpieczeństwa socjalnego**⁹. Zachodzące procesy globalizacyjne które dla przedstawicieli nauk społecznych wyznaczają azymut zmiany społecznej oraz ewolucji struktur państwa i społeczeństwa, nie stanowią kolejnej postaci kapitalizmu czy gospodarki rynkowej, ale są raczej konsekwencją decyzji polityczno-biznesowego lobby. Zmierzanie w kierunku stworzenia podstaw gospodarki otwartej i rynku światowego miało stanowić drogę eliminacji różnorodnych zagrożeń, a tworząc sieć wzajemnej współpracy, zapewnić trwałe bezpieczeństwo i rozwój. Obecny kryzys gospodarczy, który dotyka wielu krajów, pokazuje, że ciągle widoczny jest prymat interesów narodowych nad interesami wspólnoty międzynarodowej. Wydaje się, że nikt z zewnątrz nie będzie lepszym strażnikiem bezpieczeństwa niż poszczególne państwa. Istotne jest więc tworzenie trwałych podstaw instytucjonalnych dla zapewnienia bezpieczeństwa i rozwoju ekonomiczno-społecznego oraz prowadzenie stałego monitoringu zagrożeń dla bezpieczeństwa w wymiarze nie tylko militarnym, ale także pozamilitarnym: ekonomicznym, społecznym, ekologicznym¹⁰.

Teza: Wraz z podstawowym rozwojem i celem polityki społecznej dokonywanym pod wpływem konkretnych uwarunkowań, wynikających z osiąganego poziomu rozwoju ekonomicznego i przyjętej w danym kraju doktryny społecznej, zmienia się kształt bezpieczeństwa socjalnego. Zachodzący proces braku zrównoważonego rozwoju społeczno-ekonomicznego współczesnych państw powoduje deregulacje i brak bezpieczeństwa socjalnego, ponieważ rozwój ekonomiczny państwa nie postępuje w parze z rozwojem społecznym. Badanie bezpieczeństwa wymaga zastosowania odpowiedniej metodologii, pozwalającej uzyskać zamierzone wyniki badań. Przyjętą metodologię w tym przypadku

⁷ Zob.: S. Kuhnle (ed.), *Survival of the European Welfare State*, Routledge, London 2000.

⁸ M. Książkowski, *Wspólnie czy osobno?...*, op.cit., 17.

⁹ G. Ancyparowicz, *Bezpieczeństwo socjalne cz. I. Gospodarstwo domowe*, Oficyna Wydawnicza WSM SIG, Warszawa 2004, s. 7.

¹⁰ M. Leszczyński, *Bezpieczeństwo społeczne jako składnik bezpieczeństwa narodowego*, [w:] *Metodologia badań bezpieczeństwa narodowego. Bezpieczeństwo 2010*, pod. red. P. Sienkiewicz, M. Marszałek, H. Świeboda, Tom I, Wyd. AON, Warszawa 2010, s. 31.

należy rozumieć w wąskim i praktycznym znaczeniu. Metodologia badań nad bezpieczeństwem socjalnym za przedmiot badań przyjmuje bezpieczeństwo człowieka, społeczeństwa (państwa) z uwzględnieniem wyzwań i zagrożeń opisujących współczesne środowisko bezpieczeństwa. Metody i techniki badawcze składające się na warsztat diagnostyczny bezpieczeństwa socjalnego wypracowywane są na gruncie wielu nauk, stąd zasadna wydaje się propozycja instytucjonalizacji badań oraz rozwinięcie ogólnych ram konceptualnych i metod mierzących różne aspekty bezpieczeństwa socjalnego większe niż do tej pory, zorientowane na cele praktyczne. Zaliczyć tutaj można badania z zakresu socjologii, statystyki społecznej czy demografii. Wykorzystując różne odmiany techniki badań, jak np.: analiza dokumentów urzędowych, ankiety i obserwacje, wyniki posłużą do ilościowego i jakościowego ukazania tego zagadnienia. Poprzez mierniki statystyczne i dane ilościowe wynikające z badań socjologicznych (wartości badanych zmiennych), służących opisowi i ocenie zjawisk oraz procesów społecznych, ukazana zostanie nie tylko kwestia teoretyczna i metodologiczna, ale również i praktyczna, szczególnie ta dotycząca głównych celów związanych z bezpieczeństwem socjalnym współczesnego państwa. Dostrzega się tutaj również związki z historią, kiedy poszukujemy prawidłowości rozwoju, badamy trendy i tendencje, opisujemy zaszłości, porównujemy stare i nowe kwestie socjalne, uwzględniając czynnik czasu. W literaturze przedmiotu dominują opracowania o charakterze opisowym, które odgrywają rolę dobrego źródła informacji o poszczególnych sferach działalności socjalnej państwa i innych podmiotów, kształcie konkretnych rozwiązań czy warunkach ich uzyskiwania i wysokości wybranych świadczeń socjalnych. Opracowania te mają marginalny wątek porównawczy, ponieważ głównym zadaniem ich jest szczegółowa charakterystyka poszczególnych instytucji socjalnych. Porównania te często ograniczają się jedynie do wykazania różnic między poszczególnymi krajami w stosowanym arsenale środków czy konstrukcji danego świadczenia socjalnego. Znacznie mniej jest natomiast analiz poświęconych funkcjonowaniu różnego rodzaju usług socjalnych. W ramach kolejnych nurtów badawczych poszukuje się również czynników determinujących zarówno strategię polityki społecznej, jak i kształt konkretnych instytucji socjalnych, wykorzystując przy tym odmienne metody badawcze. W tym przypadku analizuje się proces podejmowania decyzji w ramach polityki społecznej, próbując znaleźć wszelkie możliwe uwarunkowania, wpływające na przyjmowane rozwiązania które pomogą ustalić hierarchię ich ważności.

Szczególnie istotne w nurcie badań pozostają prace, które zmierzają do klasyfikacji polityk społecznych poszczególnych krajów w celu znalezienia pewnych cech wspólnych pozwalających na identyfikację różnych typów – modeli tych polityk funkcjonujących we współczesnym świecie. Początkowo badania opierały

się głównie na kryteriach ilościowych (np. udział wydatków socjalnych w dochodzie narodowym), w późniejszych opracowaniach dominowały już kryteria jakościowe (np. selektywny czy uniwersalny charakter ochrony socjalnej czy sposoby finansowania programów socjalnych). W rezultacie poszczególni badacze posiadają dużą swobodę w wyborze przedmiotu dokonywanych przez siebie porównań, stosując przy tym bardzo zróżnicowane kryteria oceny i klasyfikacji zarówno poszczególnych instytucji socjalnych, jak i całych strategii polityki społecznej¹¹.

Podmiotem badań bezpieczeństwa socjalnego pozostaje człowiek (społeczeństwo oraz jego struktury) i ustalenie, poznanie i uporządkowanie oraz klasyfikacja i systematyzacja złożonych zdarzeń, procesów i zjawisk w obszarze działalności ludzkiej, w której zachodzą określone zmiany. W ten sposób ujawniają się zależności między socjologią a polityką społeczną. Wykorzystując metody i dorobek socjologii dla prognozowania kierunku zmian, socjolog może korzystać z dorobku polityki społecznej, kiedy wchodzi w istotę kwestii socjalnych. Pewność jutra to poczucie bezpieczeństwa socjalnego, które człowiek ma wtedy, gdy wie, ile dóbr może pozyskać, aby zaspokoić potrzeby własne i rodziny oraz jakie osiągnie dobra dzięki swojej pracy. Zaistnienie takiej sytuacji to także zdolność i zakres wykazania się własną zapobiegliwością, a jeżeli jej zabraknie, to kiedy i w jakim zakresie można liczyć na pomoc innych¹². Celem badań w tym wymiarze pozostaje także wypracowanie takich rozwiązań, które pozwolą na uprzedzenie, lokalizację i likwidację zaistniałych lub mogących zaistnieć zagrożeń. Prowadzony charakter badań odnosi się zarówno do teoretycznych, jak i metodologicznych podstaw procesu badawczego. Wynikają one z interdyscyplinarnego charakteru, gdyż w istocie przebiegają one na „styku” nie tylko nauk społecznych¹³.

Opracowanie składa się z sześciu zasadniczych części (rozdziałów), w których omawiana jest szeroko pojmowana polityka bezpieczeństwa socjalnego w jej społecznym wymiarze. W pierwszej części omówiona została istota bezpieczeństwa socjalnego. Wychodząc od analizy mechanizmów kształtujących bezpieczeństwo socjalne, poruszone zostały obszary tej działalności, ukazując poszczególne (kolejny rozdział) koncepcje bezpieczeństwa socjalnego. Czwarta część dotyczy typologii modeli bezpieczeństwa socjalnego w poszczególnych krajach członkowskich UE, zmierzając (następny rozdział) do zaprezentowania modelowych rozwiązań na

¹¹ M. Książkowski, *Polityka społeczna. Wybrane problemy porównań międzynarodowych*, Wyd. Naukowe „Śląsk”, Katowice 1999, s. 11–13.

¹² J. Auleytner, *Polityka społeczna, czyli ujarzwienie chaosu socjalnego*, Wyd. Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP, Warszawa 2002, s. 103.

¹³ Za: T. Jemioło, A. Dawidczyk, *Wprowadzenie do metodologii badań bezpieczeństwa*, Wyd. AON, Warszawa 2008, s. 47.

przykładzie polskiego modelu bezpieczeństwa socjalnego. Całość zamykają rozważania poświęcone mechanizmom działania w obszarze bezpieczeństwa socjalnego.

Prezentując niniejszą publikację, autor miał na uwadze nie tylko rangę i potrzebę zmian, jakie zaszły w postrzeganiu bezpieczeństwa na przełomie XX i XXI wieku, ale również stopniowe wzrastanie zainteresowania w ostatnich latach tą problematyką, która spowodowała pojawienie się nowych prób diagnozy stanu polityki bezpieczeństwa socjalnego współczesnego państwa.