

Teoria polityki społecznej

Mapa pojęciowa i schematy cel-środek i podmiot-przedmiot

Wykład 2

dr hab. Ryszard Szarfenberg, prof. UW

<http://rszarf.ips.uw.edu.pl/tps/dzienne/>

Rok akademicki 2021-2022

Teoria opisowa konceptualna na tle innych rodzajów teorii naukowej polityki społecznej

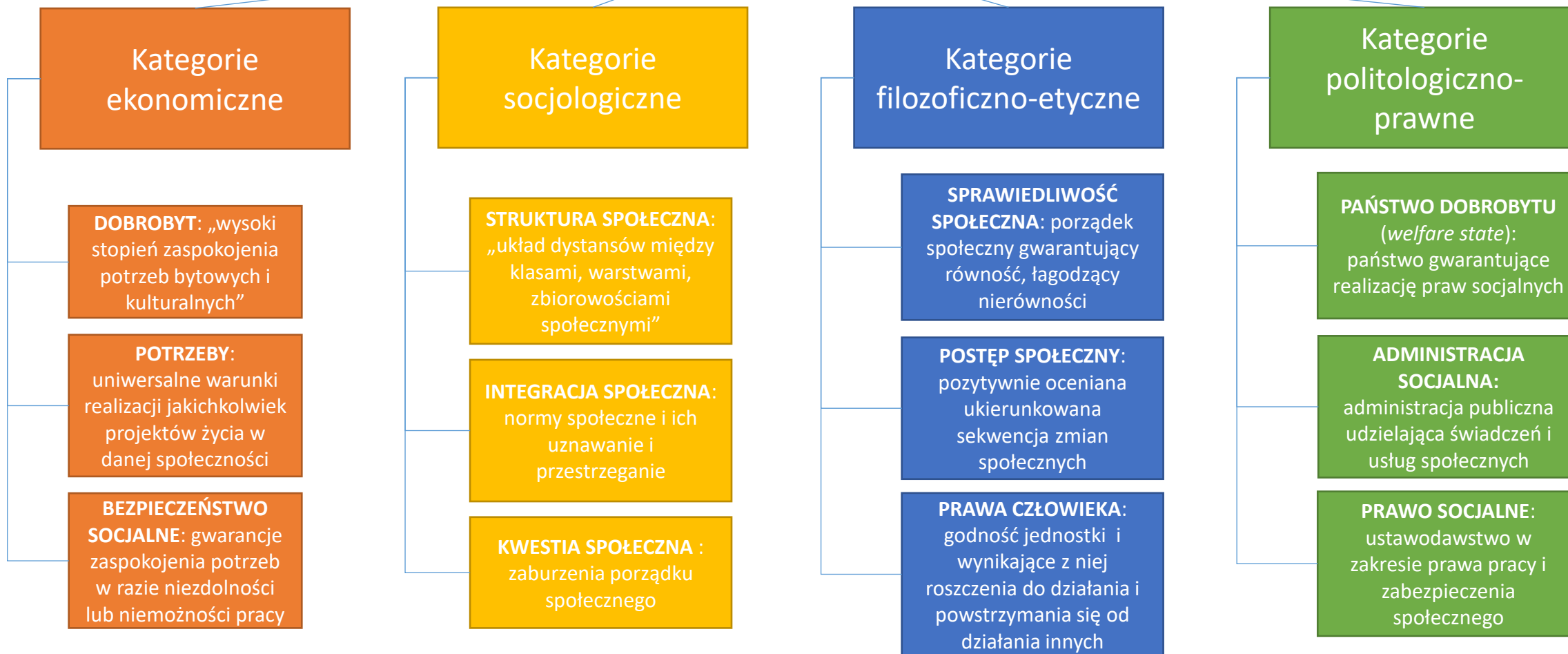
- 1. Teoria opisowa – umożliwia opis polityki społecznej**
 - a) Definicje konceptualne umożliwiają rozumienie ogólnych pojęć**
 - b) Definicje operacyjne polityki społecznej umożliwiają obserwację i pomiar
- 2. Teoria wyjaśniająca – umożliwia wyjaśnianie polityki społecznej w czasie i przestrzeni**
 - a) Hipotezy dotyczące przyczyn polityki społecznej i mechanizmów przyczynowych
 - b) Hipotezy dotyczące skutków polityki społecznej i mechanizmów skutkowych (patrz wykłady o ewaluacji)
- 3. Teoria normatywna – umożliwia ocenianie polityki społecznej**
 - a) Teoria dobra człowieka (bez tej teorii trudno jest zidentyfikować dobro i zło w społeczeństwie)
 - b) Teoria oceniania polityki społecznej w oparciu o teorię dobra człowieka (patrz wykłady o ewaluacji)
- 4. Teoria praktyczna – umożliwia świadome zmienianie polityki społecznej**
 - a) Teoria łącząca teorię naukową (1-3) z praktyką pracy z polityką społeczną
 - b) Teoria zmieniania polityki społecznej w oparciu o teorię 4a

Tematyka wykładu

1. Mapa pojęciowa na podstawie przeglądu definicji polityki społecznej i problem granic pojęcia polityki społecznej
2. Problem demarkacji między polityką społeczną a polityką gospodarczą i możliwe rozwiązania tego problemu
3. Schematy konceptualizacji polityki społecznej:
 - 1) cel-środek
 - 2) podmiot-przedmiot

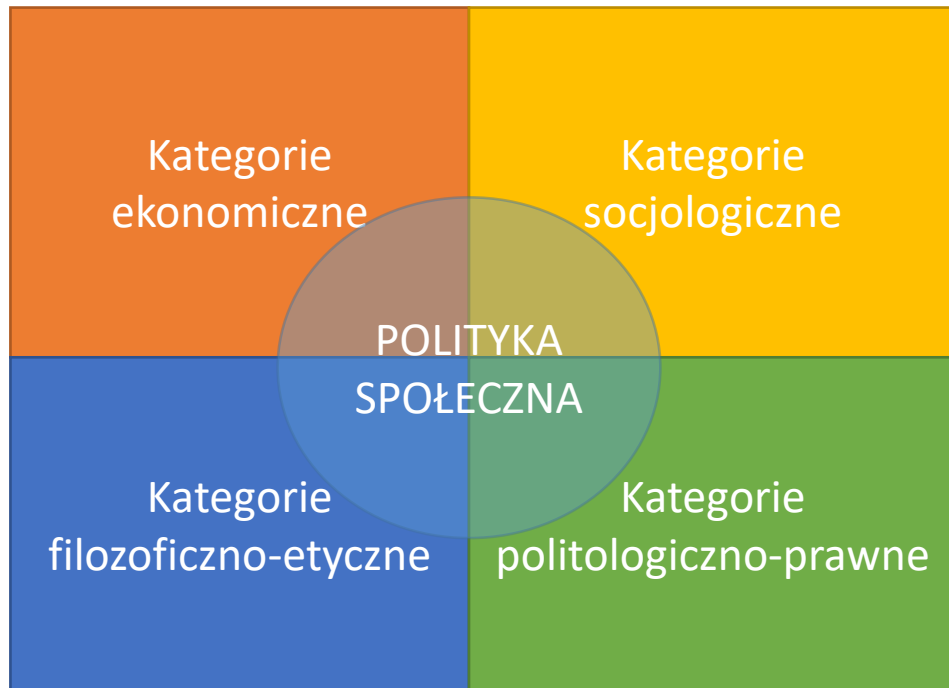
Mapa pojęciowa polityki społecznej i problemy granic (demarkacji, oddzielenia, odróżnienia) polityki społecznej od innych polityk publicznych

Teoria opisowa konceptualna polityki społecznej



Na podstawie przeglądu definicji konceptualnych polityki społecznej

Mapa pojęciowa polityki społecznej: cztery rodzaje kategorii konceptualnych



Założenia dotyczące modelu człowieka

- W ekonomii - **homo oeconomicus** podejmujący decyzje pod wpływem racjonalnej kalkulacji korzyści i kosztów dla własnego dobrobytu
- W socjologii - **homo sociologicus** podejmujący decyzje pod wpływem norm społecznych, opinii innych

- Każde z pól obejmują **różne dyscypliny nauk społecznych**: ekonomia, socjologia, filozofia i etyka, politologia i prawo
- Każda z dyscyplin ma **część nastawioną bardziej na cele poznawcze (np. ekonomia, socjologia, filozofia) i bardziej na cele praktyczne** (np. polityka gospodarcza, socjotechnika, etyka praktyczna)
- **Teoria opisowa, wyjaśniająca, oceniająca i praktyczna polityki społecznej w każdym z pól**, np. teoria wyjaśniająca w polu ekonomicznym, teoria praktyczna w polu socjologicznym
- **Problemy demarkacji między polityką społeczną a pojęciami zbliżonymi w każdym z pól**, np. polityka społeczna a polityka gospodarcza w polu ekonomicznym, polityka społeczna a socjotechnika w polu socjologicznym

A jaki model człowieka przyjmuje polityka społeczna? Na zajęciach zaproponowano, żeby był to **człowiek ryzyk socjalnych**, czyli ktoś z krwi i kości, podatny na zranienie, na choroby, na krzywdę

Problemy demarkacji teorii i badań polityki społecznej na czterech polach

- Na każdym z pól dominują **teorie i badania z zakresu określonych dyscyplin nauki** (ekonomii, socjologii, filozofii i etyki, politologii i prawa) z **dyskusją o poznawczym i stosowanym charakterze** (polityka gospodarcza, socjotechnika etc.)
- Utożsamienie teorii i badań polityki społecznej z całością czterech pól jest problematyczne (teoria i badania PS jako całość ekonomii, socjologii etc.)
- **Wniosek: teoria i badania polityki społecznej wymagają usytuowania wobec**
 1. teorii i badań ekonomii i polityki gospodarczej
 2. teorii i badań socjologii, antropologii oraz socjotechniki, inżynierii społecznej
 3. teoria i badania etyki oraz etyki praktycznej
 4. teoria i badania politologii, administracji publicznej, polityki publicznej, zarządzania publicznego

Rozstrzygnięcie problemu demarkacji między
polityką społeczną a polityką gospodarczą

Problem demarkacji na polu ekonomicznym – cztery stanowiska

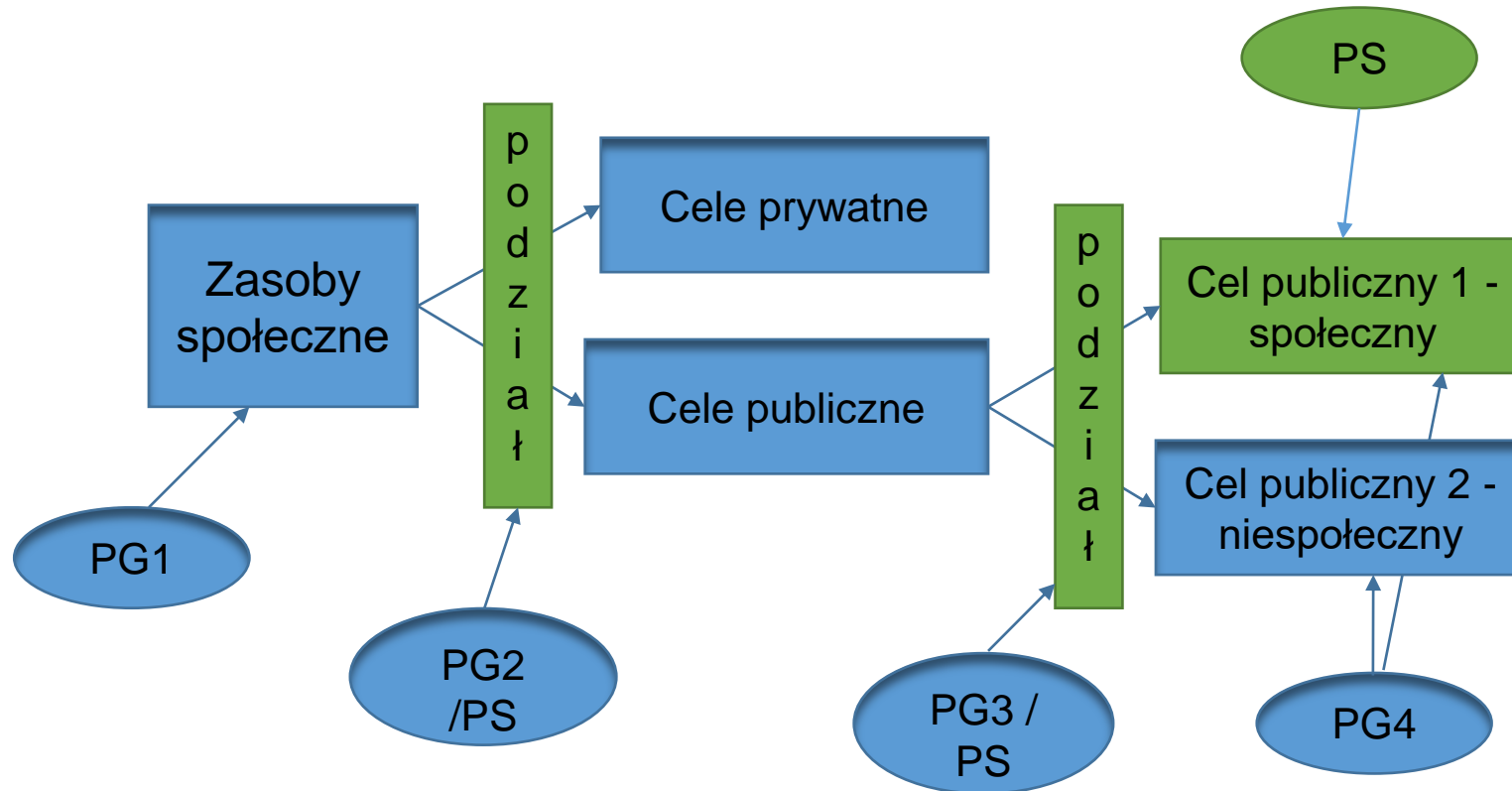
1. Polityka gospodarcza dotyczy gospodarki, polityka społeczna dotyczy społeczeństwa – jakie relacje między gospodarką i społeczeństwem?

2. Polityka gospodarcza dotyczy produkcji i handlu, polityka społeczna dotyczy konsumpcji – jakie relacje między produkcją i handlem a konsumpcją?

3. Polityka gospodarcza dotyczy zwiększania środków do podziału, polityka społeczna dotyczy podziału uzyskanych środków – jakie relacje między zwiększaniem środków publicznych a ich podziałem?

3. Polityka gospodarcza dotyczy ograniczania marnotrawstwa ograniczonych zasobów niezależnie od celów publicznych, polityka społeczna dotyczy osiągnięcia konkretnych celów społecznych – jakie są relacje między marnotrawstwem a osiągnięciem celów?

Polityka społeczna a polityka gospodarcza – zasoby i ich podział



Stanowisko 1

Polityka gospodarcza rozumiana jako działania publiczne na rzecz

1. zwiększania zasobów (PG1)
2. Podziału zasobów na cele prywatne i publiczne (PG2)
3. Podziału zasobów pomiędzy cele publiczne (PG3)
4. Ograniczenia marnotrawstwa w realizacji celów publicznych (PG4)

Polityka społeczna rozumiana jako realizowanie publicznych celów o charakterze społecznym

Stanowisko 2

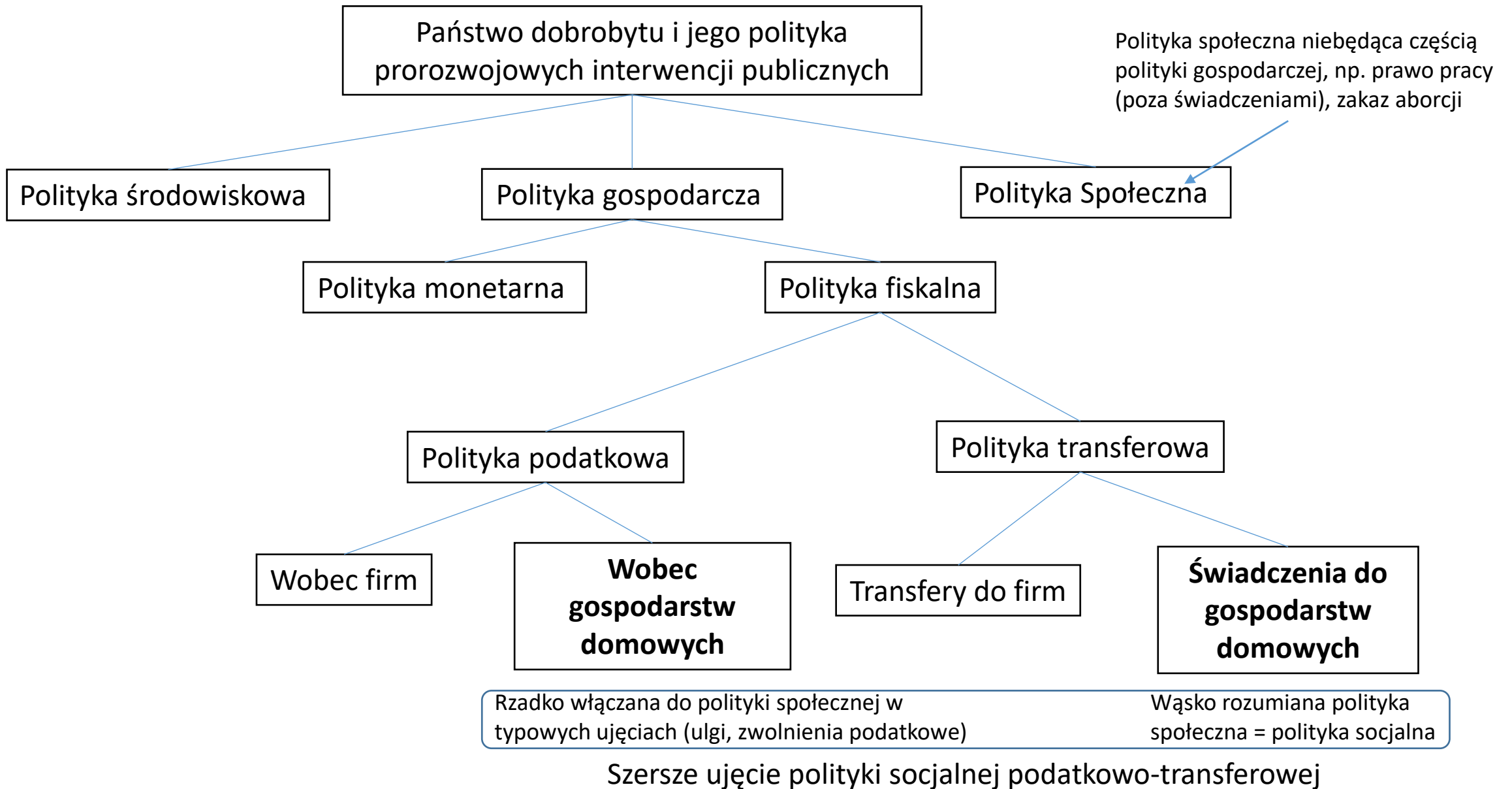
Polityka gospodarcza rozumiana jako działania publiczne na rzecz

1. Zwiększania zasobów (PG1)
2. Ograniczenia marnotrawstwa w realizacji celów publicznych (PG4)

Polityka społeczna rozumiana jako działania na rzecz

1. Podziału zasobów na cele prywatne i publiczne (PG2)
2. Podziału zasobów pomiędzy cele publiczne (PG3)
3. Realizowanie publicznych celów o charakterze społecznym

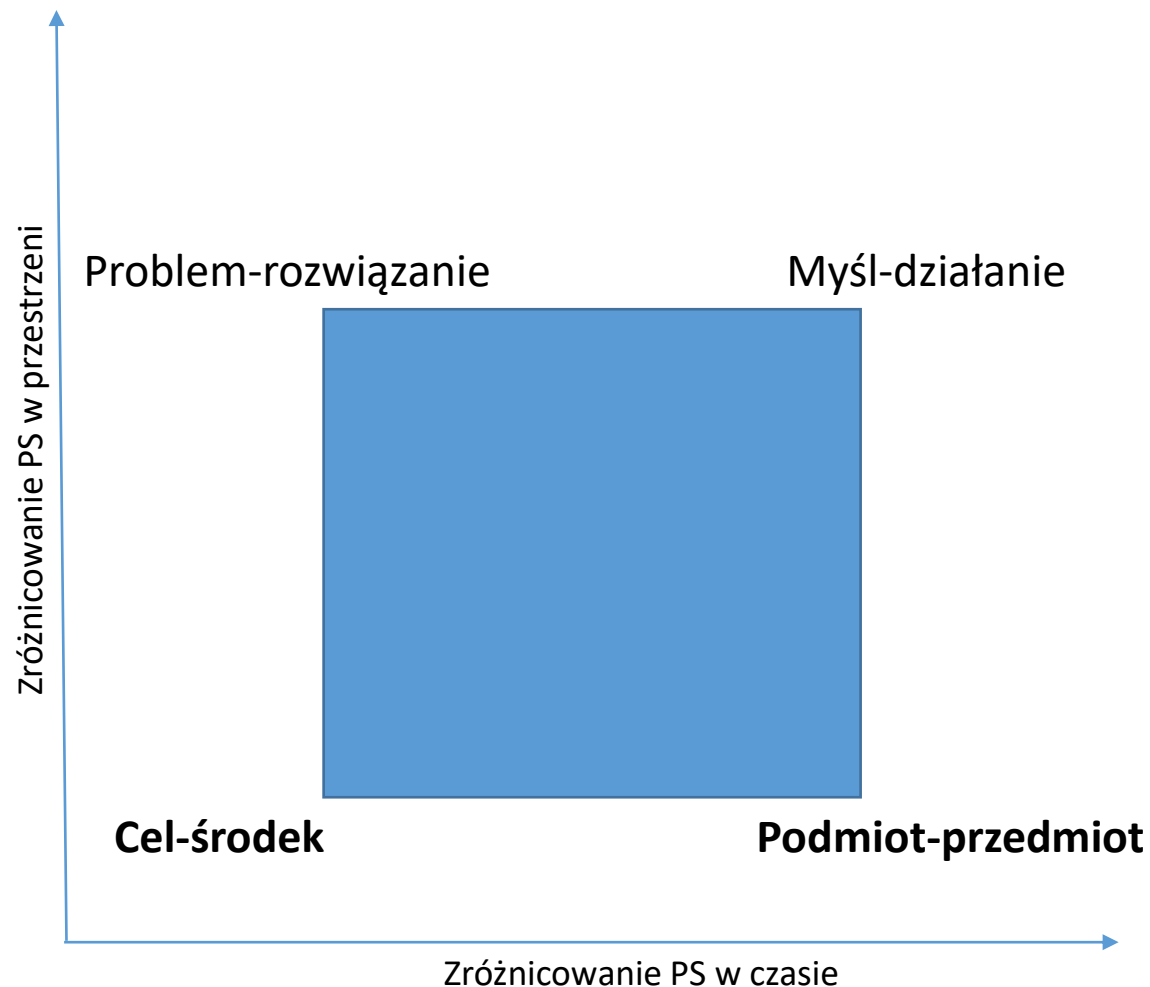
Zagnieżdżenie polityki społecznej państwa dobrobytu w polityce gospodarczej



Schematy konceptualizacji pojęcia polityki społecznej

Schematy konceptualizacji opisowej polityki społecznej (jako działania)

- **Schemat myśl-działanie:** myśli-teoria polityki społecznej i działanie-praktyka polityki społecznej – [pierwszy wykład](#)
- **Konceptualizacja opisowa PS jako działania**
 - **Schemat problem-rozwiązanie:** problemy społeczne i ich rozwiązywanie przez politykę społeczną, polityka społeczna jako proces rozwiązywania problemów społecznych (zarys: [pierwszy wykład](#))
 - **Schemat cele-środki działania:** cele polityki społecznej i środki osiągnięcia tych celów
 - **Schemat podmiot-przedmiot działania:** podmioty polityki społecznej, przedmiot oddziaływania polityki społecznej
 - *Schemat czas-przestrzeń: kiedy polityki społecznej, gdzie polityki społecznej*



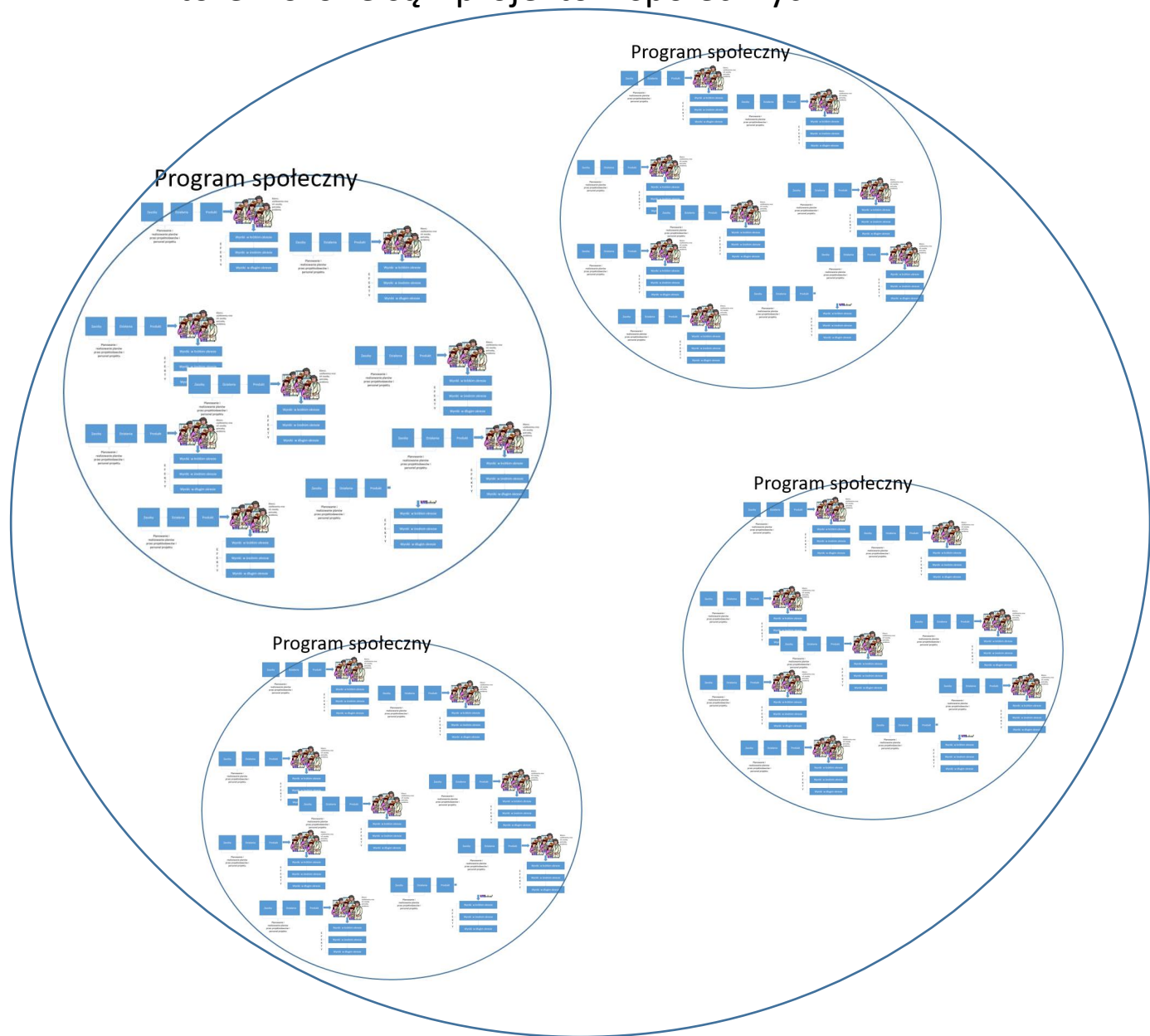
Zmienność polityki społecznej w czasie i przestrzeni oznacza, że jej cele i środki, podmioty i przedmioty, problemy i rozwiązania, a także teorie i praktyki oraz relacje między nimi są zmienne, np. różnice w celach polityki społecznej między dwoma okresami i/lub dwoma krajami. Reformy polityki społecznej są to zmiany świadomie wprowadzane do jej celów, środków, podmiotów, przedmiotów itd.

Przypomnienie koncepcji polityki społecznej z teorii ewaluacji – problem podstawowej jednostki konstrukcyjnej polityki społecznej

W ujęciu polityki społecznej dla potrzeb ewaluacji **jej podstawową jednostką konstrukcyjną (jej „atomem”) był pojedynczy projekt społeczny**. Trudno jednak w ten sposób ująć każdą politykę społeczną, szczególnie współcześnie. Przykładowo ubezpieczenie społeczne trudno rozumieć jako zbiór pojedynczych projektów ubezpieczeniowych, prawo pracy trudno rozumieć jako zbiór pojedynczych projektów prawa pracy.

Podejście to jest bardziej przydatne, gdy mowa jest o projektach finansowanych z programów UE, a nie o typowej polityce społecznej. W tym też kontekście rozwijano ewaluację w Polsce – ewaluacja projektów i programów je finansujących

Polityka społeczna złożona z programów społecznych, które złożone są z projektów społecznych



Konceptualizacja polityki społecznej w ujęciu
cel-środek

Polityka społeczna
widziana od strony
celów
uporządkowanych
według
poszczególnych
obszarów
pojęciowych
oraz kategorii
stymulant i
destymulant

Cele polityki społecznej – co należy zwiększać (stymulanty)	Cele polityki społecznej – co należy zmniejszać (destymulanty)
Ekonomiczne <ul style="list-style-type: none">• Dobrobyt materialny i niematerialny• Bezpieczeństwo socjalne	Ekonomiczne <ul style="list-style-type: none">• Ubóstwo materialne i niematerialne• Niepewność socjalna
Socjologiczne <ul style="list-style-type: none">• Jakość struktury społecznej• Integracja społeczna• Porządek społeczny	Socjologiczne <ul style="list-style-type: none">• Problemy w strukturze społecznej• Dezintegracja społeczna• Kwestie społeczne
Filozoficzno-etyczne <ul style="list-style-type: none">• Sprawiedliwość społeczna• Postęp społeczny• Uznanie i przestrzeganie praw człowieka	Filozoficzno-etyczne <ul style="list-style-type: none">• niesprawiedliwość społeczna• Regres społeczny• Naruszenia praw człowieka
Politologiczno-prawne <ul style="list-style-type: none">• Jakość prawa socjalnego• Sprawność państwa dobrobytu i administracji	Politologiczno-prawne <ul style="list-style-type: none">• Złe prawo socjalne, np. niejasne• niesprawność państwa dobrobytu i administracji socjalnej

Konkretyzacja celów w dwóch głównych dziedzinach polityki społecznej: praca i zabezpieczenie społeczne

Cele polityki społecznej w zakresie pracy	Cele polityki społecznej w zakresie zabezpieczenia społecznego
<ul style="list-style-type: none">• Wspieranie słabszej strony stosunków pracy – ochrona pracowników• Nie tylko wspieranie słabszej strony stosunków pracy – dodatkowo demokracja w miejscu pracy, prawa człowieka w miejscu pracy, integracja społeczna• Dobro wszystkich interesariuszy pracy – tworzenie rynku pracy, efektywność rynku pracy, zwiększanie możliwości wyboru <p style="text-align: right;"><u>(Guy Davidov)</u></p>	<ul style="list-style-type: none">• Łagodzenie ubóstwa• Zaspokajanie potrzeb• Podtrzymywanie dochodu i zastępowanie zarobków w razie przerw w pracy• Rekompensowanie utraconej zdolności do pracy• Redystrybucja dochodów między różnymi grupami w społeczeństwie• Skłanianie ludzi do pracy• Zmienianie zachowań ludzi <p style="text-align: right;"><u>(Roy Sainsbury)</u></p>

Konceptualizacja polityki społecznej w schemacie cele i środki – środki

- Najogólniejszy **podział środków oddziaływania na ludzkie zachowania**

- **Informacja:** informowanie, co jest dobre i pożądane, co jest złe i niepożądane
- **Regulacje:** nakazy, zakazy i sankcje (karne) za ich nieprzestrzeganie
- **Bodźce ekonomiczne:** nagrody materialne za zachowania pożądane, kary materialne za zachowania niepożądane*, wpływanie na to, co się opłaca ekonomicznie
- **Architektura wyboru:** nie są to regulacje, nie są to bodźce ekonomiczne, wpływ odbywa się poprzez wykorzystywanie wiedzy o ludzkich zachowaniach

- **Polityka społeczna według podziału środków oddziaływania na ludzkie zachowania**

- **Informacyjna** – stosuje tylko informacje
- **Regulacyjna** – stosuje tylko regulacje
- **Ekonomiczna** – stosuje tylko bodźce ekonomiczne
- **Behawioralna** – stosuje tylko architekturę wyboru
- **Mieszana - kombinacje powyższych**, np. ekonomiczno-behawioralna, informacyjno-regulacyjna, informacyjno-ekonomiczno-regulacyjna

*Negatywne bodźce ekonomiczne w tym typie instrumentów nie są związane z nakazami i zakazami, tzn. jeżeli ktoś nie współpracuje z pracownikiem socjalnym, to może stracić świadczenie, ale formalnie nie ma nakazu współpracy, możliwość utraty świadczenia jest więc raczej bodźcem ekonomicznym niż karą za konkretne przestępstwo lub wykroczenie

Instrumenty polityki społecznej państwa dobrobytu

Podstawowe instrumenty wpływania na zachowania obywateli i mieszkańców

1. INFORMACJE

Zachęcające,
zniechęcające, o
skutkach ubocznych,
instruktażowe

2. REGULACJE

Nakazy, zakazy,
sankcje za ich
nieprzestrzeganie

3. BODŹCE EKONOMICZNE

Transfery pieniężne,
dopłaty, dotacje,
transfery niepieniężne,
opłaty, sankcje socjalne

4. ARCHITEKTURA WYBORU

Projektowanie opcji
wyboru

Przykłady instrumentów wpływania na zachowania obywateli i mieszkańców

Przykłady informacji:
napisy ostrzegające
na opakowaniach
papierosów,
informacje
dołączane do leków

Przykłady regulacji:
prawa i obowiązki
pracodawcy i
pracownika w
Kodeksie pracy oraz
sankcje za ich
nieprzestrzeganie

Przykłady bodźców:
zasiłki rodzinne,
publiczne świadczenia
zdrowotne, publiczna
opieka społeczna

Przykłady architektury
wyboru:
domyślne zapisanie do
PPK, domyślne
zapisanie na
szczepienie

Polityka społeczna prowadzona
bywa wyłącznie do tego rodzaju
instrumentów w postaci **świadczeń
społecznych (patrz kolejny slajd)**

Świadczenie społeczne: bezpłatność
lub częściowa odpłatność, publiczny
charakter uprawnień

Pieniężne

Transferowe:
gotówka, na
konto

Podatkowe:
odliczenia od
podatku, odliczenia
od dochodu

Składkowe

Zwrotne częściowo

Pomoc bezzwrotna

Quasi-pieniężne: bony

Niepieniężne

Rzeczy: przedmioty,
obiekty materialne

Usługi osobiste:
godziny pracy

Darowizna

Wynajem nierynkowy

Proste

Specjalistyczne

Dyskusja teoretyczna i polityczna o świadczeniach ma tendencję do przeciwstawiania sobie form świadczeń

1. Pieniężne vs niepieniężne
2. Transferowe vs podatkowe
3. Transferowe vs usługi
4. Bezpłatne vs częściowo odpłatne
5. Bezwarunkowe vs warunkowe

Rodzaj bodźca ekonomicznego	Wpływ bezpośredni i pośredni na zachowania
Finansowy (świadczenia pieniężne)	<ul style="list-style-type: none"> • Bezpośredni: skłania do określonych zakupów (jeżeli jest z informacją, na co się ją przekazuje), tzn. gdyby nie przekazana suma, to dana osoba nie zrobiłaby określonych zakupów, a tym samym nie skonsumowałaby zakupionych towarów • Pośredni: konsumpcja zakupionych za przekazaną gotówkę rzeczy lub usług wpływa pośrednio na inne zachowania
Rzeczowy (świadczenia rzeczowe)	<ul style="list-style-type: none"> • Bezpośredni: skłania do konsumowania i użytkowania przekazanych rzeczy, np. przekazane jedzenie zostaje zjedzone, przekazane ubranie jest noszone, przekazane książki zostają przeczytane. • Pośredni: konsumowanie lub użytkowanie przekazanych rzeczy wpływa pośrednio na inne zachowania, np. informacje z przeczytanej książki o pewnym mieście wpłynęły na decyzję o migracji do tego miasta
Usługowy (godziny pracy ze wspomaganymi)	<ul style="list-style-type: none"> • Bezpośredni: wpływ przekazanych usług na zachowania zależy od specyfiki usługi, np. udział w leczeniu wymaga od pacjenta różnych zachowań, w tym takich, które zaleca lekarz; udział w edukacji wymaga określonych zachowań od rodziców i uczniów. • Pośredni: gdy leczenie osiągnie swój cel, człowiek może działać bardziej sprawnie niż gdyby pozostał chory; gdy edukacja jest zakończona, nabyte kompetencje pozwalają działać inaczej niż, gdyby ich nie było, np. uzyskane kompetencje w zakresie obsługi określonego programu komputerowego pozwoliły później wykorzystywać ten program w życiu i pracy.

Konceptualizacja polityki społecznej w ujęciu
podmiot-przedmiot

Konceptualizacja w schemacie podmiot – przedmiot działania: aktorzy polityki społecznej

PODMIOT POLITYKI SPOŁECZNEJ

Kto działa i oddziałuje?

1. USTAWODAWCA

Decyduje o treści polityki społecznej, o ogólnych zasadach jej stosowania (autor, twórca reguł)

2. WYKONAWCA

Decyduje w konkretnych przypadkach o tym, czy zastosować politykę społeczną, czy tego nie zrobić, a jeżeli zastosować to jaką i w jaki sposób (wykonawca, realizator)

PRZEDMIOT POLITYKI SPOŁECZNEJ

Na kogo oddziałuje podmiot PS?

1. BEZPOŚREDNI ODBIORCA

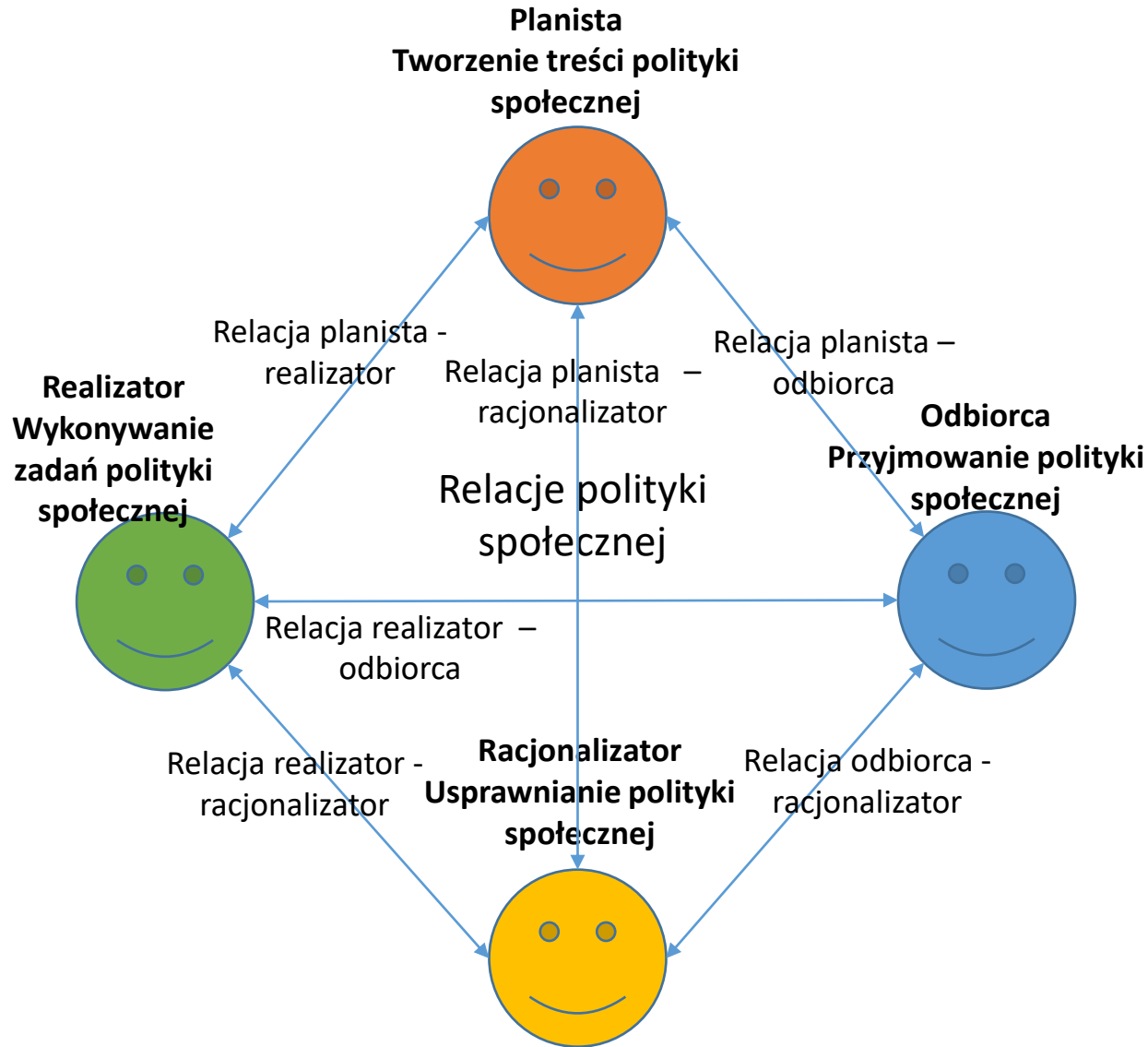
Wobec kogo lub dla kogo stosowana jest polityka społeczna, decyduje czy wystąpić o zastosowanie polityki społecznej, a jeżeli już zostanie zastosowana o tym, jak się zachować wobec niej i po otrzymaniu jej produktów

2. POŚREDNI ODBIORCA

Bliskie otoczenie społeczne bezpośrednich odbiorców polityki społecznej, np. rodzina osoby wspieranej

Komentarz. Takie ujęcie sugeruje, że odbiorcy polityki społecznej są mniej aktywni, pasywnie czekają na to, co zostanie im przekazane, są przedmiotem oddziaływania podmiotów. Jest to mylne przekonanie, gdyż odbiorcy również są aktywni w poszukiwaniu, przyjmowaniu i wykorzystywaniu tego, co im przekazano

Czworokąt podmiotowości w polityce społecznej – rodzaje aktorów polityki społecznej



Rodzaj relacji	Treść i znaczenie relacji
Planista => realizator	Planista projektuje politykę społeczną z myślą o tym, jak sprawić, że realizator będzie ją realizował zgodnie z planem
Realizator => planista	Realizator w praktyce napotyka na problemy z realizacją zaplanowanej polityki i sygnalizuje te problemy planiście
Realizator => odbiorca	Realizator ma za zadanie wpłynąć na zachowanie odbiorcy za pomocą tego, w co go wyposażył planista oraz innych zasobów
Odbiorca => realizator	Odbiorca doświadcza oddziaływań realizatorów i sygnalizuje im, które z nich sprawiają mu problemy, wyraża oczekiwania dotyczące działania realizatorów
Planista => odbiorca	Planista wyobraża sobie możliwe reakcje odbiorców na zaprojektowaną przez niego politykę, projektuje politykę dla uwzględniającą potrzeby i reakcje odbiorców
Odbiorca => planista	Odbiorca wyraża oczekiwania dotyczące treści polityki społecznej, wskazuje jakie pożądane zachowania własne i cudze są utrudniane, jakie zachowania własne lub innych są dla niego przeszkodą, krzywdą
Realizator => racjonalizator	Realizator sygnalizuje problemy z wykonywaniem zadań racjonalizatorom
Racjonalizator => realizator	Racjonalizator zaleca realizatorom, co powinni zmienić, żeby zmniejszyć problemy z wykonywaniem zadań
Planista => racjonalizator	Planista sygnalizuje problemy z projektowaniem polityki społecznej racjonalizatorom
Racjonalizator => planista	Racjonalizator zaleca planistom, co powinni zmienić, żeby zmniejszyć problemy, na które napotykają przy projektowaniu polityki
Odbiorca => racjonalizator	Odbiorca sygnalizuje problemy z przyjmowaniem działań realizatorów racjonalizatorowi
Racjonalizator => odbiorca	Racjonalizator zaleca odbiorcom, co powinni zmienić, żeby zmniejszyć problemy, na które napotykają przy przyjmowaniu działań realizatorów polityki

Organizacyjny wymiar podmiotowości w polityce społecznej – rodzaje organizacji polityki społecznej

- **Organizacje polityki społecznej według rodzaju aktora**

- **Planistyczne** – organizacje zatrudniające, zrzeszające planistów polityki społecznej
- **Realizacyjne** – organizacje zatrudniające, zrzeszające realizatorów
- **Konsumenckie** (reprezentujące odbiorców) – organizacje zatrudniające, zrzeszające konsumentów (użytkowników)
- **Racjonalizacyjne** – organizacje zatrudniające, zrzeszające racjonalizatorów np. profesjonalne organizacje ewaluacyjne
- **Mieszane** łączące co najmniej dwie grupy aktorów, np. organizacja zrzeszająca i planistów i racjonalizatorów

- **Organizacje polityki społecznej według rodzaju sektora**

- **Publiczny**
 - Rządowe (w tym międzyrządowe)
 - Samorządowe (w tym międzysamorządowe)
 - Mieszane rządowo-samorządowe
- **Prywatny**
 - Gospodarcze, zarobkowe (w tym międzygospodarcze typu konsorcja, grupy, klastry, franczyzy)
 - Nie dla zysku, niezarobkowe (społeczne, charytatywne, obywatelskie w tym federacje, sieci)
- **Mieszane** (publiczno- prywatne)

Czego się nauczyliśmy? Podsumowanie

1. W ramach teorii opisowej i jej części konceptualnej tworzone są i dyskutowane ogólne definicje polityki społecznej
2. Podsumowanie wielu definicji polityki społecznej prowadzi do wniosku, że znaczenie tego pojęcia jest złożone
3. Złożoność pojęcia polityki społecznej przedstawiamy poprzez 12 innych ogólnych pojęć stosowanych w jej definicjach
4. Pojęcia te są uporządkowane w cztery obszary znaczeniowe: 1) ekonomiczny; 2) socjologiczny; 3) filozoficzno-etyczny; 4) politologiczno-prawny
5. Na każdym z powyższych obszarów występuje problem demarkacji pojęcia polityki społecznej w stosunku do pojęć ekonomicznych, socjologicznych itd.
6. Jest kilka sposobów na rozstrzygnięcie problemu demarkacji w obszarze ekonomicznym, np. koncepcja zagnieżdżenia polityki społecznej w polityce gospodarczej
7. Do rozumienia polityki społecznej jako złożonego działania stosowane są uniwersalne schematy poznawcze stosowane do ludzkich działań: problem-rozwiązanie, cel-środek, podmiot-przedmiot w przestrzeni i czasie
8. Cele polityki społecznej są złożone i dzieli się je według obszarów pojęciowych wskazanych wyżej w ujęciu stymulantów i destymulantów, ale są też cele szczegółowe głównych działów polityki społecznej - prawa pracy i zabezpieczenia społecznego
9. Środki (instrumenty, narzędzia) polityki społecznej są podobne, jak w całej polityce publicznej (informacja, regulacja, bodźce ekonomiczne, architektura wyboru), a wśród nich są świadczenia społeczne i ich rodzaje (pieniężne, niepieniężne)
10. Świadczenia wpływają bezpośrednio i pośrednio na zachowania tych, którzy je otrzymują
11. W schemacie podmiot-przedmiot wyróżniamy dwa główne rodzaje podmiotów (kto oddziałuje) i przedmiotów (na kogo oddziałuje), a w ujęciu aktorów polityki społecznej są to planista, wykonawca, odbiorca i racjonalizator oraz relacje między nimi
12. Aktorzy polityki społecznej działają w sposób zorganizowany, organizacje mogą należeć do różnych sektorów: publicznego i prywatnego, a w tym ostatnim do organizacji zarobkowych nastawionych na zysk i niezarobkowych nastawionych na dobro społeczne

Literatura obowiązkowa

- [R. Szarfenberg, *Teoria polityki społecznej*, rozdział 2, 2020](#)