

**Katarzyna Zamorska**

Uniwersytet Wrocławski

---

## **POLITYKA SPOŁECZNA W INTEGRUJĄCEJ SIĘ EUROPIE – MIĘDZY BEZPIECZEŃSTWEM A NIEPEWNOŚCIĄ**

---

**Streszczenie:** Celem artykułu jest wskazanie uwarunkowań, które zakłócają funkcjonowanie określonego porządku w ramach modelu polityki społecznej, funkcjonującego przez dłuższy czas w powojennej Europie. W pierwszej części zostały omówione te wartości i standardy, które składają się na europejski model socjalny. Główną jego cechą jest bezpieczeństwo, do którego Europejczycy przywiązują dużą wagę. Następnie wskazano czynniki naruszające tę konstrukcję. Do ukazania nowych form nierówności posłużono się przykładem pracy i edukacji. Całość wywodu prowadzi do konkluzji, że państwa narodowe nie są w stanie skutecznie prowadzić polityki społecznej, nieuwzględniającej rozwiązań na poziomie Unii Europejskiej, aczkolwiek nie powinno to oznaczać bezkrytycznego przyjmowania wszystkiego, co eurobiurokraci zaproponują.

**Słowa kluczowe:** integracja europejska, bezpieczeństwo socjalne, niepewność, państwo opiekuńcze, polityka społeczna, praca, edukacja.

### **1. Wstęp**

Idea integracji europejskiej przybrała na sile po II wojnie światowej, przechodząc przez co najmniej trzy etapy, z których każdy wyznaczany był przez wydarzenie o szczególnym znaczeniu. Historycznie rzecz ujmując, pierwszy projekt wspólnej Europy łączącej niedawnych wrogów pojawił się za czasów kanclerza Konrada Adenauera. W drugim etapie, przypadającym na rządy Helmuta Kohla i François'a Mitterranda, zaczął kształtować się jednolity rynek, powstawała wspólna waluta, następowało dalsze rozszerzanie Unii oraz wprowadzanie reform o charakterze instytucjonalnym. Należy zwrócić uwagę, że te dwa etapy integracji odnosiły się do państw o podobnym systemie politycznym, zbliżonym poziomie gospodarczym i społecznym. Podjęcie tak szeroko zakrojonej współpracy wynikało z chęci przeciwstawienia się – z jednej strony – ekspansji gospodarczej Stanów Zjednoczonych, z drugiej natomiast stworzenia przeciwwagi dla krajów Europy Środkowo-Wschodniej. Niebagatelną sprawą było też zahamowanie odradzających się tendencji nacjonalistycznych, przy czym Europa i USA tworzyły w tym celu bloki polityczne i wojskowe. Jeśli zaś chodzi o cele społeczne, które stanowią szczególny punkt odniesienia ni-

niejszego artykułu, to zaczęto je dostrzegać dopiero w miarę postępów, jakie czyniła Unia w dziedzinie praw społeczno-ekonomicznych. Zmiany, aczkolwiek nie wprowadzające jeszcze jakichś nadmiernie rozbudowanych praw w dziedzinie polityki społecznej, pojawiały się w 1986 r. wraz z podpisaniem zmian wprowadzonych do traktatu rzymskiego w postaci Jednolitego Aktu Europejskiego. Do traktatu włączono dodatkowe dokumenty, które podejmowały zagadnienia socjalne wynikające z przyspieszenia w tworzeniu się wspólnego rynku<sup>1</sup>.

Początki trzeciego etapu integracji europejskiej sięgają natomiast lat 90. XX wieku. Rok 1989 przeszedł do historii jako data symbolizująca zakończenie pewnej epoki. Przestał istnieć, na poziomie ideologicznym, komunizm, który wcześniej zdołał zjednoczyć – czy to wokół tej idei, czy też przeciw niej – sporą część Europejczyków. Tym samym integracja europejska zaczęła przechodzić na inny poziom problemowy. O ile dwa pierwsze etapy wyznaczały kraje zachodnioeuropejskie, skupiając się przede wszystkim na „własnych” problemach, o tyle w tym czasie kreatorami ważnych wyzwań stały się kraje Europy Środkowej i Wschodniej. Ponadto stopniowe ich przyjmowanie do Unii Europejskiej postawiło nowe zadania, w tym także w obszarze polityki społecznej.

Nie jest to miejsce, by omawiać wszystkie problemy integrującej się Europy, gdyż wymagałoby to pogłębionych studiów o charakterze politycznym, społecznym i gospodarczym. Współzależność gospodarcza pociąga za sobą wzrost zapotrzebowania na koordynację również w obszarze polityki społecznej, do której zostanie zawężony obszar dociekań. Przyjęta logika wywodu zmierza ku założeniu, że państwa narodowe mają coraz mniejsze możliwości wpływania na wewnętrzną politykę społeczną. Rozważania zawarte w prezentowanym tekście mają dostarczyć argumentów na rzecz tej tezy. W związku z tym zostaną postawione fundamentalne dla teorii polityki społecznej pytania. Po pierwsze, czy jest możliwe wcielenie w życie wizji Europy socjalnej, będącej synonimem bezpieczeństwa, rozumianego jako poprawa materialnych warunków bytowania jak największej liczby ludzi? Po drugie, jak dwie jakości – bezpieczeństwo ze znakiem dodatnim w polityce społecznej i niepewność ze znakiem ujemnym – wpływają na politykę społeczną? Pytania te stają się obecnie tym istotniejsze, im większa jest przede wszystkim niepewność, która nie jest opanowywana, a wręcz przeciwnie – „wzmagana przez dostępne odpowiedzi instytucjonalne”<sup>2</sup>. Między tymi dwoma jakościami występuje potencjalne napięcie, związane głównie z miejscem pracy, które dla powojennych pokoleń Europejczyków

---

<sup>1</sup> Były to głównie zapisy dotyczące m.in.: minimalnych standardów bezpiecznego i nieszkodzącego zdrowiu środowiska pracy, przewyższania barier technicznych w produkcji i przepływie towarów w celu ochrony zdrowia, tworzenia bezpiecznej pracy, wyrównywania standardów w dziedzinie warunków i stosunków pracy, harmonizacji uprawnień pracowniczych. W wyniku tych zmian miało nastąpić rozszerzenie kompetencji Wspólnoty do szybszego wprowadzenia wspólnego rynku. Celem samym w sobie był rynek, któremu została podporządkowana sfera społeczna.

<sup>2</sup> U. Beck, E. Grande, *Europa kosmopolityczna. Społeczeństwo i polityka w drugiej ponowoczesności*, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2009, s. 405.

było czymś oczywistym, dziś natomiast nawet dyplom wyższej uczelni nie chroni przed bezrobociem oraz rosnącym ubóstwem. Zakładając, że stawką jest socjalny charakter Europy, warto zastanowić się, w jaki sposób powinny być dystrybuowane, kontrolowane i legitymizowane takie dobra, jak praca, usługi społeczne, pomoc społeczna etc.

Wyjaśnienia wymaga użyty w tytule zwrot „integrująca się Europa”. Pojawia się bowiem problem rozumienia Europy: począwszy od tego, co ona obejmuje, gdzie przebiegają jej granice, a skończywszy na formie instytucjonalnej, jaką ma obecnie i jaką może przybrać w przyszłości. W kontekście zagadnień, do których odniesiono się w artykule, Europa zostanie utożsamiona z Unią Europejską<sup>3</sup>. Integracja natomiast polega na stopniowym procesie zbliżania się państw będących członkami Unii, w obszarach gospodarczym, prawnym, politycznym i społecznym. Wymaga to dostrzeżenia podobieństw, ale i akceptacji różnic. Cechą definiującą integrację będzie – oprócz nauczenia się pewnych nowych kompetencji – dążenie do stania się częścią społeczeństwa.

## 2. Bezpieczeństwo jako cecha europejskiego modelu socjalnego<sup>4</sup>

Europa Zachodnia, czerpiąc ze swojego skomplikowanego historycznego doświadczenia, dopracowała się modelu, który – będąc synonimem dobrobytu i bezpieczeństwa – określa się najczęściej jako państwo opiekuńcze. Przez długie lata mogło ono uchodzić, i uchodziło, za wzór historycznego sukcesu. Polegał on m.in. na wypracowaniu zasady równości obywatelskiej, która przejawia się w wolności od państwa (prawa cywilne), wolności w państwie (prawa polityczne) i wolności przez państwo (prawa społeczne)<sup>5</sup>. Każdy z tych aspektów obywatelstwa manifestowany poprzez określone prawa przyczyniał się także do ograniczenia rozwarstwienia społecznego, które wszak stanowi zagrożenie dla rynku, w konsekwencji pociągając za sobą niezadowolenie społeczne.

Państwo opiekuńcze, co wiemy z literatury przedmiotu, nie jest tworem jednorodnym. Wielu autorów, podążając za Richardem Titmusem i Gøstą Esping-Andersenem, wyróżnia co najmniej trzy klasyczne modele polityki społecznej<sup>6</sup>: kontynentalny, skandynawski i anglosaski. Przy czym podkreślić trzeba, że modele,

<sup>3</sup> Tamże, s. 32 i n.

<sup>4</sup> Zagadnienie to było tematem mojego artykułu *Wartości socjalne jako cel normatywny europejskiego modelu socjalnego*, [w:] J. Zarzeczny (red.), *Model społeczny zintegrowanej Europy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2007, s. 40-60.

<sup>5</sup> T.H. Marshall, *Citizenship and social class*, [w:] T.H. Marshall, T. Bottomore, *Citizenship and social class*, Pluto Press, London 2009, s. 8-49.

<sup>6</sup> Szerzej na ten temat zob.: G. Esping-Andersen, *The three worlds of welfare capitalism*, [w:] K.W. Frieske, P. Poławski (red.), *Welfare state. Historia, kryzys i przyszłość nowoczesnego państwa opiekuńczego*, Warszawa 1997; G. Esping-Andersen, *Trzy światy kapitalistycznego państwa dobrobytu*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2010.

mając co prawda ekscytującą moc objaśniania rzeczywistości, są zazwyczaj mniej od niej złożone.

Rdzeniem modelu kontynentalnego – będącego nawiązaniem do reżimu konserwatywno-korporacyjnego czy modelu motywacyjnego, przyjętego w polityce społecznej takich krajów jak Niemcy, Francja, Włochy, Austria, Belgia, Luksemburg – są podstawowe świadczenia społeczne, do których prawo uzyskuje się poprzez partycypację w rynku pracy. W Europie Północnej natomiast ukształtował się model określany jako skandynawski lub – stosując kryterium ideologiczne – socjaldemokratyczny. W teorii kraje, które obrały ten kierunek (m.in. Szwecja, Dania, Holandia), utrzymały trzy charakterystyczne cechy: stosowanie uniwersalnych zasad w przyznawaniu licznych świadczeń pieniężnych, powszechność i wysoki poziom usług opiekuńczych oraz edukacyjnych dla dzieci, rozwinięte świadczenia pieniężne oraz usługi dla osób starszych i niepełnosprawnych.

Trzeci model polityki społecznej – tzw. anglosaski, bliski reżimowi liberalnemu – w przeciwieństwie do dwóch pierwszych ma najwęższy zakres *welfare state*. Charakterystyczne są tu skromne, testowane dochodowo, uniwersalistyczne systemy transferów socjalnych lub skromne systemy zabezpieczenia socjalnego. Świadczenia te adresowane były „dla ludzi o skromnych dochodach, zwykle robotników, których położenie w strukturze społecznej jest uzależnione od państwa”<sup>7</sup>. Zatem rozwiązania stosowane w polityce społecznej polegały, co prawda, na zagwarantowaniu wszystkim obywatelom pewnego minimum dochodów czy np. dostępu do powszechnej służby zdrowia, ale wydatki społeczne ogółem stały na relatywnie niższym poziomie niż w modelach kontynentalnym oraz skandynawskim. Ponadto świadczenia społeczne miały na ogół charakter niezróżnicowanych obywatelskich świadczeń pieniężnych. Wariant taki przypisuje się Wielkiej Brytanii oraz Irlandii.

Dodatkowo, wychodząc poza te trzy klasyczne modele, wskazuje się model śródziemnomorski, zwany elementarnym, gdzie polityka społeczna jest ledwie zinstytucjonalizowaną obietnicą (Hiszpania, Grecja, Portugalia)<sup>8</sup>. Ponadto można mówić o modelu, który zarysował się w krajach transformacji systemowej. Na poziomie praktyki przez ostatnie dwadzieścia lat w krajach tych dokonały się konkretne zmiany w myśleniu o polityce społecznej, wynikające przede wszystkim ze zmiany paradygmatu.

Mimo różnic w przyjętych strategiach modeli polityki społecznej, można jednak dostrzec pewien wspólny kontekst. Szczególnie jest to widoczne z perspektywy innej części Zachodu, czyli Stanów Zjednoczonych. „W trzeciej ćwiartce XX wieku Europa po tej stronie żelaznej kurtyny przeżyła – by posłużyć się słowami Erica Hobsbawma – swoją ‘złotą epokę’. Od tej pory widać cechy wspólnej mentalności politycznej, dzięki czemu inni – nie tylko w Hongkongu, lecz nawet w Tel Awiwie

<sup>7</sup> G. Esping-Andersen, *Trzy światy...*, s. 45.

<sup>8</sup> Zob. W. Anioł, *Europejska polityka społeczna. Implikacje dla Polski*, IPS UW, Warszawa 2003, s. 199.

– nierzadko najpierw dostrzegają w nas Europejczyków, a potem dopiero Niemców czy Francuzów<sup>9</sup>.

Zwraca zatem uwagę, że – niezależnie od różnic, które wytworzyły się w toku historii – modele państwa opiekuńczego Europy Zachodniej w sensie instytucjonalnym wyróżnia w świecie relatywnie wysoki poziom życia obywateli, dzięki przede wszystkim zdecydowanie wyższym wydatkom na cele socjalne i społeczne aniżeli w innych regionach świata. Europa zdołała stworzyć pewien holistyczny model społeczny, w którym upowszechnione zostały powszechna i publiczna edukacja, opieka zdrowotna, system zabezpieczenia społecznego etc.<sup>10</sup> Coraz częściej model ten jest nazywany europejskim modelem socjalnym lub europejskim modelem społecznym (dalej: EMS). Określenie to – dość enigmatyczne zresztą, zważywszy na brak spójnej definicji nawet w dokumentach unijnych – weszło do dyskursu unijnego pod koniec lat 80. ubiegłego wieku. EMS stanowi normatywny wyraz stanowiska Unii Europejskiej odnośnie do polityki społecznej i gospodarczej. Programy społeczno-gospodarcze miały zostać podporządkowane realizacji pewnych wspólnych priorytetów, które *summa summarum* oddawałyby charakter europejskiego modelu socjalnego. Jacques Delors, w latach 1985-1994 przewodniczący Komisji Europejskiej, w przemówieniu na kongresie Europejskiego Związku Zawodowego w 1988 r. zaproponował projekt rynku wewnętrznego wokół „platformy gwarantującej prawa socjalne” jako wspólne minimum dla narodowych systemów i jako zalecenie dla przyszłego europejskiego ustawodawstwa<sup>11</sup>.

Szukając „wspólnego mianownika” dla europejskiego modelu społecznego, należy uwzględnić relację pomiędzy jednostką a państwem. Na ogół różni się ona od tej, z jaką można się spotkać np. w Stanach Zjednoczonych lub krajach azjatyckich. Europejczycy mają nieporównywalnie większe oczekiwania wobec państwa<sup>12</sup>. Wy-

<sup>9</sup> J. Derrida, J. Habermas, *Europa, jaka śni się filozofom*, www.wyborcza.pl (dostęp: 20.11.2010).

<sup>10</sup> Swego czasu do debaty nad europejskim modelem przyczyniła się także polemiczna książka Jeremy’ego Rifkina *Europejskie marzenie. Jak europejska wizja przyszłości zaćmiewa ‘american dream’*, Wydawnictwo Nadir, Warszawa 2005. Mimo wyraźniej sympatii do europejskiego projektu, autor zastrzegł, że potrzeba jeszcze wielu reform, których efekty pozostają nieznane. W każdym razie „europejskie marzenie” jest aktem poszukiwania subtelnej arystotelesowskiej równowagi pomiędzy dążeniem do większego zróżnicowania a głębszą integracją – dwoma biegunami, które od samego początku cechowały rozwój człowieka” (tamże, s. 284).

Nie jest to jedyny przykład wypowiedzi, której autor próbuje wykazać różnice dwóch modeli – europejskiego i amerykańskiego. Paul Krugman, amerykański ekonomista, w wywiadzie dla „Frankfurter Rundschau” wyraża to w sposób następujący: „wszyscy, którzy wciąż jeszcze uważają opartą na zasadach leseferyzmu gospodarkę USA za model do naśladowania dla siebie, powinni się dowiedzieć, że my mamy z nią problemy. Jestem ekonomistą i wiem, że nadmierna ingerencja państwa w sferze gospodarki jest szkodliwa. Jednak radykalne wcielanie w życie tej zasady w naszym kraju przez ostatnie 20 lat dało ubóstwo i nierówność na skalę niemożliwą do zniesienia” (przedruk w: *Motor traci ciąg*, „Forum” 2008, nr 29, s. 12-15).

<sup>11</sup> Zob. J. Boeckh, E.-U. Huster, B. Benz, *Sozialpolitik in Deutschland. Eine systematische Einführung*, 2, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2006, s. 425.

<sup>12</sup> Zob. J. Ciechański, *Polityka społeczna i rynek pracy w Europie – dylematy*, „Rynek Pracy”, wydanie specjalne, grudzień 2005, s. 45.

nika to z istoty koncepcji państwa opiekuńczego, która jest decydująca dla indywidualnej mentalności europejskiej, dalekiej od całkowitej anarchii. Na tym fundamencie konstruowany jest EMS, dający się opisać poprzez wspólne wartości i standardy, którymi kierują się państwa członkowskie w polityce społecznej, realizowanej na poziomach krajowych.

Z przeprowadzanych badań<sup>13</sup> wylania się obraz Europejczyka, który – mowa o pewnych charakterystycznych tendencjach – przywiązuje dużo większe znaczenie niż mieszkańcy innych części świata takim wartościom, jak solidarność i spójność, równe szanse, a także niezgoda na rozmaite formy dyskryminacji. Podkreśla się ogromne przywiązanie do gwarancji bezpieczeństwa socjalnego/społecznego ze strony państwa opiekuńczego, co można mierzyć m.in. dostępem do różnych niekomercyjnych usług społecznych, takich jak edukacja czy opieka zdrowotna<sup>14</sup>. Szczególny nacisk kładziony jest na pracę: „europejski sposób życia polegał przede wszystkim na tym, że ryzyko, jakie podejmujesz w życiu zawodowym, jest do pewnego stopnia zredukowane przez gwarancje, np. wsparcie państwa w przypadku utraty pracy. To stwarza przestrzeń, w której jesteś bezpieczny”<sup>15</sup>. Postawa taka implikuje przekonanie, że polityka społeczna odgrywa znaczącą rolę pod względem uzupełniania rynku. Dostęp do usług społecznych nie czyni może ludzi szczęśliwszymi, ale zmniejsza wiele obaw o zwykłą egzystencję, co z kolei powoduje, że stopniowo zaczynają oni cenić wykształcenie, zdawać sobie sprawę z tego, na czym polega świadome obywatelstwo etc.

Natomiast kierowanie się zasadą solidarności społecznej można sprowadzić do węższego i szerszego zakresu. Po pierwsze, traktując ją jako prawo obywatelskie do otrzymania pomocy, gdy jednostka lub rodzina znalazły się w trudnej sytuacji życiowej. Solidaryzm ten ma jednak wymierną cenę, gdyż został okupiony pewnym przymusem, który sprowadza się choćby do opłacania rozmaitych składek lub podatków celowych na zabezpieczenie społeczne<sup>16</sup>. Jak się okazuje, nie wpływa to jednak znacząco na postawy Europejczyków: aż 63% popiera ideę istnienia minimalnego wynagrodzenia (w USA tylko 34% ankietowanych)<sup>17</sup>. Po drugie, poczucie solidarności i spójności będzie się także uzewnętrzniać jako wsparcie całej wspólnoty dla

<sup>13</sup> Przykładem takich badań są te przeprowadzone przez Euro RSCG/TNS OBOP, *Czy istnieje ktoś taki jak Europejczyk? Badanie systemu wartości Europejczyków*. Euro RSCG, międzynarodowa grupa komunikacji marketingowej, obserwując zachowania konsumentów i obywateli we wszystkich państwach europejskich, przeprowadziła w 2005 r. badania, których celem było zobrazowanie systemów wartości Europejczyków. Zob. [www.egospodarka.pl/9243,Czy-istnieje-ktos-taki-jak-Europejczyk-Badanie-systemu-wartosci-Europejczykow-Euro-RSCG-oraz-TNS-OBOP,1,51,1.html](http://www.egospodarka.pl/9243,Czy-istnieje-ktos-taki-jak-Europejczyk-Badanie-systemu-wartosci-Europejczykow-Euro-RSCG-oraz-TNS-OBOP,1,51,1.html) (dostęp: 20.11.2010).

<sup>14</sup> Aż 85% Europejczyków opowiada się za dostępem do bezpłatnej służby zdrowia, z czego połowa popiera ten pogląd bardzo zdecydowanie; zob. Euro RSCG/TNS OBOP, wyd. cyt.

<sup>15</sup> T. Judt, *Wieża Babel*, „Forum” 2010, nr 16, s. 15.

<sup>16</sup> Zob. S. Golinowska, *Europejski model socjalny i otwarta koordynacja polityki społecznej*, „Polityka Społeczna” 2002, nr 11-12, s. 4.

<sup>17</sup> Dane za: Euro RSCG/TNS OBOP, wyd. cyt.

wszystkich państw członkowskich UE. Przejawia się to np. w możliwości korzystania z funduszy strukturalnych, mających służyć zapewnieniu spójności społecznej i gospodarczej oraz wyrównywaniu szans rozwojowych. Służyć ma temu polityka spójności, która obejmuje wszystkie regiony UE, a – zgodnie z zasadą solidarności – obszary mniej rozwinięte i państwa członkowskie otrzymują większe wsparcie finansowe<sup>18</sup>.

Dyskusji o europejskim modelu socjalnym nie należy redukować wyłącznie do kategorii rachunku ekonomicznego. Kolejnymi wyznacznikami EMS są bowiem dialog społeczny i partnerstwo między rządami, pracodawcami i związkami zawodowymi. W konsekwencji mają one zapewnić realny udział obywateli w procesie podejmowania decyzji, które ich samych dotyczą. Wysoki stopień zorganizowania interesów i wszechstronnych rokowań jest wynikiem rozumnego wyciągania wniosków z historii. Brak dialogu powoduje, że np. stosunki między pracodawcami a pracownikami dziczeją. C. Gobin zauważa jednak, że dialog społeczny, do którego zachęcano jeszcze w Traktacie z Maastricht, zaczął rozwijać „odkonfliktowaną” kulturę stosunków społecznych. Przejawia się to m.in. w poszukiwaniach porozumienia za wszelką cenę. W konsekwencji w traktacie amsterdamskim akcent padał na delorsowską wizję pracy, tzn. większą elastyczność, odpowiedzialność indywidualną, promocję przystosowalności i zatrudnialności<sup>19</sup>. Jest to jednak zbyt daleko posunięta krytyka doktryny społecznej zwanej deloryzmem. Faktem jest, że strategia Delorsa, mimo że lewicowo-centrowa, odbiegała od tradycyjnego modelu socjaldemokratycznego i chadeckiego. Znajdowało to m.in. odzwierciedlenie w promowaniu potrzeby ekonomicznej liberalizacji, rywalizacji. Jednak twórca tej strategii podkreślał, że „rozwój wspólnotowej polityki społecznej nie może być postrzegany w perspektywie czysto ekonomicznej, jako pochodna gry rynkowej, kosztów produkcji”<sup>20</sup>.

Dążenie do wspólnych standardów, które tu będziemy rozumieć jako określone reguły porządku w realizacji celów polityki społecznej, wynika z docenianych wartości. Oczekuje się więc zachowania właściwych standardów bezpieczeństwa i zdrowia w miejscu pracy, kładzie się większy nacisk na równości dochodowe, mniejsze różnice w statusie kobiet i mężczyzn, wyrównany na ogół poziom życia. Standardy te wynikają bezpośrednio z zapisów traktatu amsterdamskiego (w obecnym brzmieniu nadanym przez traktat nicejski). Dotyczy to przede wszystkim: swobody migracji

---

<sup>18</sup> W latach 2004-2006 budżet wspólnotowy, którego jedną czwartą stanowiły wydatki na politykę spójności, został w znacznej części zasilony wpłatami państw należącymi do UE-15, a w perspektywie lat 2007-2013 nastąpiła większa koncentracja wydatków z funduszy w nowych państwach członkowskich, dzięki czemu poprawiła się ich pozycja netto w ramach polityki spójności w porównaniu do państw płatników. Na polityce tej zyskała także Polska: szacuje się, że inwestycje realizowane w ramach rozmaitych programów sięgną wysokości 67 mld euro; zob. strony Ministerstwa Rozwoju Regionalnego: [http://www.mrr.gov.pl/rozwoj\\_regionalny/Polityka\\_spojnosci/Polityka\\_spojnosci\\_po\\_2013/Strony/polityka\\_spojnosci\\_po\\_2013.aspx](http://www.mrr.gov.pl/rozwoj_regionalny/Polityka_spojnosci/Polityka_spojnosci_po_2013/Strony/polityka_spojnosci_po_2013.aspx) (dostęp: 25.11.2010).

<sup>19</sup> C. Gobin, *Falszerze Europy socjalnej*, „Le Monde diplomatique” 2006, nr 2, s. 7.

<sup>20</sup> Por. W. Anioł, wyd. cyt., s. 26-27.

siły roboczej, łącznie z zapewnieniem świadczeń socjalnych migrującym pracownikom; równego traktowania kobiet i mężczyzn w zakresie warunków pracy; popierania ścisłej współpracy między krajami członkowskimi UE w następujących sferach: zatrudnienie, prawo do pracy, warunki pracy, zabezpieczenie społeczne, kształcenie zawodowe, zapobieganie wypadkom przy pracy, prawo zrzeszania się i zawierania układów zbiorowych czy ochrona zdrowia w procesie pracy. Standardy te zostały rozwinięte zarówno w rozporządzeniach i dyrektywach, jak również w zaleceniach i wytycznych<sup>21</sup>.

Można zatem powiedzieć – reasumując krótko treść zawartą w tym punkcie – że państwa będące w UE nie poprzestawały w wysiłkach stworzenia takiego modelu, w którym obywatele mogliby czuć się przede wszystkim bezpiecznie. Mówimy tu oczywiście o bezpieczeństwie jako kategorii polityki społecznej, rozumianym jako stan wolności od zagrożeń<sup>22</sup>, do których należą typowe ryzyka związane ze statusem pracownika najemnego.

### 3. Afirmacja niepewności

Państwo opiekuńcze przez długi czas wychodziło naprzeciw tym oczekiwaniom. Do połowy lat 70. ubiegłego wieku jest to elementarna treść europejskiej wykładni dotyczącej państwa opiekuńczego. Zrozumienie obecnej sytuacji jest niemożliwe bez odniesień do przeszłości, w retrospektywie historycznej bowiem polityka społeczna powiązana była z tworzeniem się państwa narodowego i jego klasowym wymiarem, gdyż pierwsze świadczenia socjalne na skutek reformy Bismarcka były adresowane wyraźnie do pracowników najemnych. „Nadzwyczajny sukces państwa narodowego – stwierdza Habermas – był możliwy naturalnie przede wszystkim dzięki zaletom nowoczesnego państwa, państwa opartego na administracji i podatkach, posiadającego monopol na środki represji i pozostawiającego zadania związane z produkcją oddzielonej od państwa gospodarce. Ten tandem biurokratycznego państwa i kapitalistycznej gospodarki stał się środkiem napędzającym modernizację społeczną”<sup>23</sup>.

Owa „złota epoka” w rozwoju państwa opiekuńczego to czas wysokiego poziomu osłon socjalnych, wzrostu płac robotników i urzędników, niskiej stopy bezrobocia oraz rozwiniętego i dostępnego solidarnie systemu usług publicznych, takich jak choćby edukacja, opieka zdrowotna, kultura. Pod wpływem czynników gospodarczych, społecznych i politycznych założenia te zaczęły podlegać wahaniom, po-

---

<sup>21</sup> Osiągnięcie tych zamierzeń miała ułatwić m.in. metoda otwartej koordynacji, którą wprowadzono podczas szczytu lisbońskiego w 2000 r. Polega ona na dobrowolnej koordynacji w niektórych obszarach, np. w sprawach społecznych i zatrudnienia. Jej celem jest ustanowienie wspólnych celów i wytycznych w dziedzinach, gdzie UE nie ma kompetencji lub posiada tylko kompetencję łączną lub kompetencje do stosowania środków wspierających.

<sup>22</sup> Por. H. Lampert, J. Althammer, *Lehrbuch der Sozialpolitik*, Springer Verlag, Berlin – Heidelberg – New York 2004, s. 234; J. Supińska, *Dylematy polityki społecznej*, IPS UW, Warszawa 1991, s. 81.

<sup>23</sup> J. Habermas, *Nim pojawi się ustrój europejski*, www.wyborcza.pl (dostęp: 20.03.2010).



wodując, że uderzającą cechą obecnej sytuacji staje się niepewność. W konsekwencji dalsze budowanie modelu europejskiego według znanego i czytelnego wzoru, którego immanentną cechą było bezpieczeństwo, zaczęło stawać się coraz bardziej problematyczne.

Zwróćmy też uwagę, że w świetle zasady subsydiarności, która została wpisana do traktatów europejskich, można wyróżnić trzy obszary pozostające w kompetencjach państw członkowskich. Należą do nich: polityka antidyskryminacyjna (wyjątek stanowi nierówne traktowanie ze względu na narodowość i cechy pokrewne), polityka społeczna oraz edukacyjna. Wynika to z uznania, że nie przekraczają one granic państw, aczkolwiek w praktyce zasadę tę często udaje się obejść, co ma określone skutki<sup>24</sup>.

Koordinacja w dziedzinie polityki gospodarczej wyprzedza rozwiązania proponowane w ramach polityki społecznej. Zwraca się w związku z tym uwagę na potrzebę zharmonizowania regulacji obu obszarów. Habermas podkreśla, że „dotychczas zadania te wykonywały organizacje europejskie, które stworzyły gęstą sieć powiązań administracyjnych. Nowe elity funkcjonariuszy są co prawda formalnie związane z rządami i instytucjami krajów, z których pochodzą, faktycznie atoli wyemancypowały się już spod swych narodowych wpływów”<sup>25</sup>. Pytanie odnoszące się do polityki społecznej jest zatem następujące: czy państwo narodowe jest jeszcze zdolne do tego, by prowadzić samodzielnie tę politykę, podczas gdy gospodarka – zintegrowana na poziomie Unii Europejskiej – coraz bardziej wymyka się regulacjom na poziomach krajowych, co stanowi określone źródło niepewności.

Z perspektywy polityki społecznej niepewność będzie dotyczyła przede wszystkim bezpieczeństwa socjalnego. Przypisane jej trzy atrybuty – potrzeba ludzka, prawo do określonych świadczeń wynikające z racji obywatelstwa oraz powinność państwa przejawiająca się w organizowaniu odpowiednich urządzeń<sup>26</sup> – zdają się coraz mniej oczywiste. Dwa obszary wydają tu się istotne, by dokonać wstępnej rekonstrukcji: praca i edukacja.

Po pierwsze, zmienia się to, co dla wielu pokoleń stanowiło aksjomat – pewność pracy. Nieprawdziwe jest przy tym przekonanie, że dotyczy to wyłącznie osób o bardzo niskich dochodach, pracujących na własny rachunek, pracowników czasowych, przewlekle chorych oraz samotnych rodziców z niskimi dochodami. Bardzo wyraźnie zmienia się bowiem sytuacja klasy średniej, dla której uregulowany stosu-

---

<sup>24</sup> Po to, by takie sytuacje ograniczać, wpisano przecież do traktatów europejskich zasadę subsydiarności, która w praktyce UE ma dać przepisom krajowym przewagę nad unijnymi – zawsze, gdy występują przypadki podwójnego ustawodawstwa. Dopiero gdy problem nie może być rozwiązany w skali kraju, dopuszcza się możliwość szukania rozwiązania na płaszczyźnie europejskiej. Zob. R. Herzog, F. Bolkestein, L. Gerken, *Unia przeciw integracji*, „Gazeta Wyborcza” 8-9 maja 2010, s. 14-15.

<sup>25</sup> J. Habermas, *Faktyczność i obowiązywanie. Teoria dyskursu wobec zagadnień prawa i demokratycznego państwa prawnego*, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2005, s. 560.

<sup>26</sup> A. Rajkiewicz, *Strategiczne problemy polskiej polityki społecznej*, [w:] *O nowy model polityki społecznej*, IPiSS, Studia i Materiały, z. 1, Warszawa 1993, s. 49.

nek do pracy wzmocniony ubezpieczeniem społecznym nie jest już tak oczywisty. „Widoczny obecnie regres klasy średniej nie spowoduje powrotu do realiów społeczno-politycznych z pierwszej połowy XX wieku, lecz przyniesie ze sobą zupełnie nowe wyzwania. Tak np. robotnicy, którzy wtedy mieli silną świadomość klasową – bazując na przeświadczeniu, że do nich należy przyszłość – awansowali do niższej warstwy klasy średniej [...]. Natomiast ci, którzy obecnie wypadają z klasy średniej, nie tworzą nowego proletariatu, lecz zasilają kręgi prekariatu”<sup>27</sup>. W tym kontekście funkcjonuje termin prekariat<sup>28</sup>, oznaczający niepewną sytuację zawodową. Główną jego cechą jest brak zabezpieczenia socjalnego, prowadzący do poważnego i uporczywego ubóstwa, a w konsekwencji uniemożliwiający spełnianie obowiązków społecznych i korzystanie z podstawowych praw obywatelskich<sup>29</sup>.

Istotny konflikt dotyczący pracy pojawia się w kontekście procesów globalizacji, które „formułują dzisiaj wyzwania, na które nie da się odpowiedzieć bez przekroczenia tych granic”<sup>30</sup>. Jest to konflikt pomiędzy lokalnym kapitałem a kapitałem ponadnarodowym. Przenoszenie wykwalifikowanej pracy z uwagi na wysokie koszty z krajów rozwiniętych do uboższych być może spowoduje, że skorzystają na tym nisko opłacani pracownicy na wykwalifikowanych stanowiskach, jednak zatrudnieni w Europie po prostu biednieją. Ma to także oczywisty związek z systemem zabezpieczenia społecznego, który był fundamentem umowy w państwie opiekuńczym, jako wyraz solidarności międzypokoleniowej. System ten powstał zresztą w określonych warunkach historycznych i opierał się na konkretnych klasach społecznych. Niemożliwe – m.in. za sprawą niżu demograficznego – stały się zatem szanse jego dalszego funkcjonowania w niezmienionej postaci. Niezbędne reformy systemów emerytalnych wzmagają tę niepewność. Wynika ona ze sprzecznych informacji na temat jej ewentualnej wysokości i niezrozumienia nowych reguł jej funkcjonowania, co z kolei ma swoje źródło w braku szerszej debaty publicznej<sup>31</sup>.

Sz szczególnie młodzi ludzie muszą pogodzić się z faktem niepewności w zatrudnieniu, co może w przyszłości skutkować niezbyt wysokimi świadczeniami emerytalnymi. Już dziś bowiem mówi się o „pokoleniu tysiąca euro”. Pod tym sformułowaniem kryje się niepewność pracy, ale i niskie zarobki, uniemożliwiające realizację ambicji życiowych i zawodowych pokolenia, które z formalnego punktu widzenia jest lepiej wykształcone od poprzedniego, zatem i jego ambicje są większe. Przy-

<sup>27</sup> H. Münkler, *Przekłęci pęknięcia*, „Forum” 2010, nr 43, s. 29.

<sup>28</sup> Termin prekariat – wywodzący się z łacińskiego słowa *precarius*, czyli wątpliwy, niepewny – jest w społeczeństwie postprzemysłowym tym, czym w społeczeństwie przemysłowym był proletariatu.

<sup>29</sup> Zob. D. Gordon, P. Spicker (red.), *The International Glossary on Poverty*, Zed Books, London 1999, s. 107.

<sup>30</sup> J. Habermas, *Nim pojawi się ustrój europejski...*

<sup>31</sup> Przy wprowadzaniu w Polsce reformy emerytalnej w 1999 r. takiej debaty – co dziś, niestety, staje się już oczywiste – zabrakło. Zamiast „kusić” przyszłych emerytów obietnicą wakacji w ciepłych krajach, należało raczej powiedzieć, że powodzenie nowego systemu (częściowo kapitałowego) uzależnione jest m.in. od liczby przepracowanych lat.

czyn takiego stanu rzeczy upatruje się w tym, że „europejskie prawodawstwo faworyzuje przede wszystkim ludzi, którzy już mają pracę i pracują najdłużej. Ofiarami stają się zatem ci, którzy przyszli ostatni. Ta strategiczna decyzja została podjęta wiele lat temu zarówno z powodów wyborczych, jak i dlatego, że opieka nad bezrobotnymi starszymi ludźmi jest znacznie kosztowniejsza. Jeżeli masz 45 lat i straciłeś pracę, to zapewne masz dzieci i miałeś wysoką pensję, więc państwo musi zapłacić ci dużo więcej. Państwo chroni więc starszych ludzi, a młodzi padają ofiarą tego wyboru. Związki zawodowe robią to samo ze swoich powodów. W tym sensie ludzie z Europy Wschodniej są podwójnymi ofiarami. Są młodzi i pochodzą z krajów, które późno wstąpiły do UE. Pierwsi członkowie fantastycznie skorzystali na swoim członkostwie dzięki dotacjom, transferom i programom tworzenia miejsc pracy. Gdy pojawili się nowi członkowie, było już mniej do podziału, więc i oni dostali mniej. Rezultat jest taki, że korzyści z europejskiego stylu życia są dziś znacznie mniej odczuwalne niż 20 lat temu”<sup>32</sup>.

Aby zrozumieć źródło tych napięć, warto przyjrzeć się systemowi edukacji – zmienia się on w infrastrukturę przetrwania dla młodzieży, której rynek nie jest w stanie wchłonąć. Dyplom wyższej uczelni już dawno przestał być gwarancją zatrudnienia, a – co za tym idzie – środkiem do osiągnięcia wyższej pozycji w społeczeństwie. Przy czym sytuacja młodzieży jest o tyle lepsza, że może ona – korzystając z globalizacji – podjąć pracę za granicą. Co jednak dzieje się w sytuacji, gdy „ukończenie szkoły nie otwiera drzwi nawet do „przedpokoju”, ale jest samo w sobie ‘kryterium wykluczenia’?”<sup>33</sup>. Absolwenci szkół „produkujących” przyszłych bezrobotnych zyskują status robotników niewykwalifikowanych, dla których rynek pracy staje się zamknięty. Tym samym szkoła „stacza na margines społeczeństwa, staje się szkołą niższych grup w hierarchii statusu, którym ‘na stałe’ przypisany jest brak przyszłości”<sup>34</sup>. Tymczasem w większości przypadków potrzebne byłoby solidne wykształcenie zawodowe, które europejska standaryzacja jednak w dużym stopniu zaniża<sup>35</sup>.

W ten sposób m.in. dokonuje się marginalizacja sporej grupy obywateli, którzy – nie mając możliwości uczestniczenia w procesie pracy – postrzegani są jako żyjący na koszt podatników. Ci ostatni zaś coraz częściej dochodzą do przekonania, że polityka społeczna nie jest im do niczego potrzebna, a jedynie stanowi obciążenie, generując koszty i utrzymując usługi społeczne na niskim poziomie, niespełniającym oczekiwań płynących ze strony gospodarki i społeczeństwa (*vide*: edukacja).

<sup>32</sup> T. Judt, wyd. cyt., s. 15.

<sup>33</sup> U. Beck, *Spoleczeństwo ryzyka. W drodze do innej nowoczesności*, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2004, s. 228.

<sup>34</sup> Tamże.

<sup>35</sup> Nawiasem mówiąc, zniżanie poziomu odnosi się także do szkolnictwa wyższego, w którym – wykorzystując proces boloński – czyni się starania, by zdobyć wpływ na całą politykę edukacyjną, wbrew wspomnianej wcześniej zasadzie subsydiarności; zob. R. Herzog, F. Bolkestein, L. Gerken, wyd. cyt.

Pojawia się w związku z tym nowy rodzaj konfliktu: między „fundatorami” świadczeń społecznych i ich biorcami, co w konsekwencji może doprowadzić do – jak określa Peter Sloterdijk – „rewolucji dającej ręki”<sup>36</sup>. Zjawisko to, będące wyrazem niepewności, stawia pod znakiem zapytania model polityki społecznej opartej na solidarności, która – jak wynikało z badań przytoczonych w części drugiej artykułu – miała stanowić wyróżnik europejskiego modelu socjalnego. Niemożność korzystania przez liczną grupę obywateli z prawa do minimum ekonomicznego dobrobytu i prawa do udziału we wspólnym dziedzictwie i życiu zgodnym ze standardami dominującymi w społeczeństwie<sup>37</sup>, poszerza rozwarstwienie społeczne, które stanowi zagrożenie dla rynku, a więc także dla warstw zamożniejszych, czyli tej „dającej ręki”.

#### 4. Zakończenie

Główną rolę odgrywa dziś nowy rodzaj nierówności, będący wynikiem coraz mniejszego wpływu państw narodowych na wewnętrzne polityki społeczne. Wraz z naruszeniem dobrobytu napięcia społeczne stają się tak duże, że prędzej czy później prowadzą do sytuacji konfliktowych. W życiu Europejczyków coraz większą rolę zaczyna bowiem odgrywać niepewność. Istotne staje się przede wszystkim zdefiniowanie problemów ludzi młodych, zwłaszcza dostęp do rynku pracy.

Narastające trudności, wynikające z coraz mniejszego poczucia bezpieczeństwa socjalnego, mają liczne konsekwencje. Jednostka utraciła układ odniesienia. Zwraca się uwagę, że dużym wyzwaniem dla Unii Europejskiej – pomijając wspólną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa – jest „odzyskanie poparcia obywateli oraz dużej części uczestników życia gospodarczego”<sup>38</sup>. Źródła osłabienia tego poparcia tkwią przede wszystkim w przekonaniu, że „Bruksela tworzy prawo, lekceważąc obywateli oraz zakorzenione tradycje i kultury narodowe, nieustannie regulując sprawy, które – jeśli w ogóle – mogłyby być uregulowane lokalnie lub regionalnie”<sup>39</sup>. Wynika to z przeświadczenia, że Unia jest przede wszystkim dla fachowców, biurokratów, którzy rozwiązują wszystkie problemy i potrafią poruszać się w skomplikowanych mechanizmach: „kto chce zostać członkiem, musi podporządkować się przypisanym i niezmiennym kryteriom, które są nieodwracalne i nieodwoływalne, jak również zaprobować cel generalny ‘europejskiego zjednoczenia’ bez precyzyjnego wytyczenia”<sup>40</sup>. Jednak np. niepowodzenie związane z odrzuceniem w 2005 r. Traktatu kon-

---

<sup>36</sup> P. Sloterdijk, *Die Revolution der gebenden Hand*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 13 czerwca 2009, <http://www.faz.net/s/> (dostęp: 4.01.2011).

<sup>37</sup> T.H. Marshall, wyd. cyt., s. 8.

<sup>38</sup> R. Herzog, F. Bolkestein, L. Gerken, wyd. cyt.

<sup>39</sup> Tamże.

<sup>40</sup> U. Beck, E. Grande, wyd. cyt., s. 60.

stytucyjnego Unii Europejskiej<sup>41</sup> przez dwa kraje założycielskie, Francję i Holandię, dowiodło, że Europejczycy chcą Europy obywatelskiej i bardziej bezpiecznej.

W obliczu wymienionych w artykule oznak niepewności pojawia się tendencja do poszukiwania nowego, bardziej uniwersalnego rozwiązania. W Unii toczy się debata dotycząca modelu ekonomiczno-społecznego. W tym kontekście mówi się nawet o „europejskim modelu społecznym”, mimo że – przynajmniej do tej pory – żaden z oficjalnych dokumentów nie precyzuje zasad i istoty owego modelu. Istnieje jedynie konsensus oparty na założeniu, że w modelu europejskim można dostrzec paralelne cechy, które w sposób istotny pozwalają odróżnić ten model od amerykańskiego.

Celem artykułu była wstępna analiza uwarunkowań zakłócających określony porządek w ramach modelu polityki społecznej funkcjonującego przez dłuższy czas w powojennej Europie. Omówiono więc niektóre kwestie. W kontekście bezpieczeństwa i niepewności odniesiono się do dwóch powiązanych z sobą obszarów polityki społecznej, wyrażających ważne ludzkie potrzeby: prawa do określonych świadczeń z racji obywatelstwa oraz wymagania od państwa takiej organizacji życia społecznego, by można było z nich korzystać.

Polityka społeczna nie odzyska jednak swej dawnej roli, jeśli nie weźmie pod uwagę nowych wyzwań, które będą wyznaczać jej ramy. Ogólnie, to „na Europejczykach spoczywa dziś odpowiedzialność zarówno za to, żeby w końcu doszło do zorganizowania wspólnot narodowych w celu zgodnego rozwiązywania coraz trudniejszych problemów globalnych, jak i za to, żeby we własnych społeczeństwach udało się zahamować upadek osiągniętego poziomu życia oraz rozłam, do jakiego prowadzi szowinizm dobrobytu, który z tego upadku wynika”<sup>42</sup>. W tym celu potrzebne są także rozwiązania na poziomie Unii Europejskiej, jeśli integracja nie ma pozostać pustym słowem. Wymaga to z jednej strony zrozumienia przemian, jakim ulega społeczeństwo w Europie, z drugiej zaś szacunku dla społeczeństwa ze strony urzędników unijnych, którzy – jako „lepiej wiedzący” – narzucają pewne rozwiązania bez poddawania ich pod dyskusję. A to, jak wynika z doświadczeń ostatnich lat, wpływa na nieskuteczność polityki społecznej i powoduje jej oddalanie się od życia codziennego wielu obywateli.

---

<sup>41</sup> Znamienne jest, że autorzy traktatu, opracowując dokument, myśleli raczej o stworzeniu ram prawnych dla sprawnej współpracy między państwami członkowskimi i instytucjami unijnymi, a nie o tym, jak jego treść przyjmą wyborcy; por. *Raport. Przyszłość Traktatu konstytucyjnego Unii Europejskiej – strategia dla Polski*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2006, nr 3(31), s. 19. Czy należy więc rozumieć, że poddanie traktatu osądowi społecznemu nie było brane pod uwagę, za czym kryło się założenie, że cała europejska konstrukcja będzie dzięki temu znacznie lepiej funkcjonowała?

<sup>42</sup> J. Habermas, *Nim pojawi się ustrój europejski...*

## Literatura

- Anioł W., *Europejska polityka społeczna. Implikacje dla Polski*, IPS UW, Warszawa 2003.
- Beck U., *Spółczesność ryzyka. W drodze do innej nowoczesności*, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2004, s. 228.
- Beck U., Grande E., *Europa kosmopolityczna. Społeczeństwo i polityka w drugiej ponowoczesności*, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2009.
- Boeckh J., Huster E-U., Benz B., *Sozialpolitik in Deutschland. Eine systematische Einführung*, 2, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2006.
- Ciechański J., *Polityka społeczna i rynek pracy w Europie – dylematy*, „Rynek Pracy”, wydanie specjalne, grudzień 2005.
- Derrida J., Habermas J., *Europa, jaka śni się filozofom*, www.wyborcza.pl (dostęp: 20.11.2010).
- Esping-Andersen G., *The three worlds of welfare capitalism*, [w:] K.W. Frieske, P. Poławski (red.), *Welfare state. Historia, kryzys i przyszłość nowoczesnego państwa opiekuńczego*, Warszawa 1997.
- Esping-Andersen G., *Trzy światy kapitalistycznego państwa dobrobytu*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2010.
- EuroRSCG/TNSOBOP, *Czy istnieje ktoś taki jak Europejczyk? Badanie systemu wartości Europejczyków*, www.egospodarka.pl/9243,Czy-istnieje-ktoś-taki-jak-Europejczyk-Badanie-systemu-wartosci-Europejczykow-Euro-RSCG-oraz-TNS-OBOP,1,51,1,1.html (dostęp: 20.11.2010).
- Gobin C., *Falszerze Europy socjalnej*, „Le Monde diplomatique” 2006, nr 2.
- Golinowska S., *Europejski model socjalny i otwarta koordynacja polityki społecznej*, „Polityka Społeczna” 2002, nr 11-12.
- Gordon D., Spicker P. (red.), *The International Glossary on Poverty*, Zed Books, London 1999.
- Habermas J., *Nim pojawi się ustrój europejski*, www.wyborcza.pl (dostęp: 20.03.2010).
- Habermas J., *Faktyczność i obowiązywanie. Teoria dyskursu wobec zagadnień prawa i demokratycznego państwa prawnego*, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2005.
- Herzog R., Bolkestein F., Gerken L., *Unia przeciw integracji*, „Gazeta Wyborcza” 8-9 maja 2010.
- Judt T., *Wieża Babel*, „Forum” 2010, nr 16.
- Lampert H., Althammer J., *Lehrbuch der Sozialpolitik*, Springer Verlag, Berlin – Heidelberg – New York 2004.
- Marshall T.H., *Citizenship and social class*, [w:] T.H. Marshall, T. Bottomore, *Citizenship and social class*, Pluto Press, London 2009.
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego: [http://www.mrr.gov.pl/rozwoj\\_regionalny/Polityka\\_spojnosci/Polityka\\_spojnosci\\_po\\_2013/Strony/polityka\\_spojnosci\\_po\\_2013.aspx](http://www.mrr.gov.pl/rozwoj_regionalny/Polityka_spojnosci/Polityka_spojnosci_po_2013/Strony/polityka_spojnosci_po_2013.aspx) (dostęp: 25.11.2010).
- Motor traci ciąg*, „Forum” nr 29, 2008.
- Münkler H., *Przekłęci pęknięcia*, „Forum” 2010, nr 43.
- Rajkiewicz A., *Strategiczne problemy polskiej polityki społecznej*, [w:] *O nowy model polityki społecznej*, IPiSS, Studia i Materiały, z. 1, Warszawa 1993.
- Raport. Przyszłość Traktatu konstytucyjnego Unii Europejskiej – strategia dla Polski*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2006, nr 3(31).
- Riffkin J., *Europejskie marzenie. Jak europejska wizja przyszłości zaćmiewa ‘american dream’*, Wydawnictwo Nadir, Warszawa 2005.
- Sloterdijk P., *Die Revolution der gebenden Hand*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 13 czerwca 2009, <http://www.faz.net/s/> (dostęp: 4.01.2011).
- Supińska J., *Dylematy polityki społecznej*, IPS UW, Warszawa 1991.
- Zamorska K., *Wartości socjalne jako cel normatywny europejskiego modelu społecznego*, [w:] J. Zarzeczny (red.), *Model społeczny zintegrowanej Europy. Nowe wyzwania i perspektywy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2007.

## **SOCIAL POLICY IN INTEGRATING EUROPE – BETWEEN SECURITY AND UNCERTAINTY**

**Summary:** This article aims at presenting the factors which disrupt the specific order of the social policy prevailing for a long time in post-war Europe. The first part of the work discusses those values and standards which compose the European social model. Security, to which the Europeans attach great significance, is its fundamental feature. Next, the factors damaging this structure are presented. The example of work and education has served as an illustration of new forms of inequality. The entire work leads to a conclusion that the nation-states cannot efficiently conduct social policy which does not include the solutions on the European Union level. However, this should not mean blind acceptance of all propositions of Euro bureaucrats.

**Key words:** European integration, social security, uncertainty, welfare state, social policy, work, education.