

# PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

# RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 438

**Sytuacja rodzin i polityka rodzinna  
w Polsce po dekadzie członkostwa  
w Unii Europejskiej**



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu  
Wrocław 2016

Redakcja wydawnicza: Joanna Świrska-Korlub  
Redakcja techniczna: Barbara Łopusiewicz  
Korekta: Hanna Jurek  
Łamanie: Agata Wiszniowska  
Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest częścią projektu naukowego obejmującego V Ogólnopolską Konferencję Naukową pt. *Polityka rodzinna w Polsce po dekadzie członkostwa w Unii Europejskiej*, zorganizowaną przez Katedrę Socjologii i Polityki Społecznej Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Oddział Dolnośląski Polskiego Towarzystwa Polityki Społecznej, oraz Międzynarodowe Centrum Badań i Analiz (ICRA), która odbyła się w Warszawie w 2015 roku

Projekt został dofinansowany przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego oraz Polskie Towarzystwo Polityki Społecznej

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się na stronie internetowej Wydawnictwa  
[www.pracnaukowe.ue.wroc.pl](http://www.pracnaukowe.ue.wroc.pl)  
[www.wydawnictwo.ue.wroc.pl](http://www.wydawnictwo.ue.wroc.pl)

Publikacja udostępniona na licencji Creative Commons  
Uznanie autorstwa-Użycie niekomercyjne-Bez utworów zależnych 3.0 Polska  
(CC BY-NC-ND 3.0 PL)



© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu  
Wrocław 2016

**ISSN 1899-3192**

**e-ISSN 2392-0041**

**ISBN 978-83-7695-593-3**

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Zamówienia na opublikowane prace należy składać na adres:  
Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu  
ul. Komandorska 118/120, 53-345 Wrocław  
tel./fax 71 36 80 602; e-mail: [econbook@ue.wroc.pl](mailto:econbook@ue.wroc.pl)  
[www.ksiegarnia.ue.wroc.pl](http://www.ksiegarnia.ue.wroc.pl)

Druk i oprawa: EXPOL

## Spis treści

Wstęp.....	7
------------	---

---

### WARUNKI FUNKCJONOWANIA RODZIN

---

<b>Marek Kośny, Joanna Szczepaniak-Sienniak:</b> Sytuacja ekonomiczna polskich rodzin z dziećmi po dekadzie członkostwa w Unii Europejskiej / Economic situation of Polish families with children after the decade of membership in the European Union .....	11
<b>Sławomir Kalinowski, Lidia Jabłońska-Porzuczek:</b> Ubóstwo rodzin monoparentalnych w Unii Europejskiej / Poverty of monoparental families in the European Union .....	32
<b>Adam Kubów:</b> Sytuacja mieszkaniowa w Polsce w okresie członkostwa w Unii Europejskiej w kontekście polityki rodzinnej / The housing situation in Poland in the period of membership in the European Union in the context of family policy.....	47
<b>Piotr Michoń:</b> Udział ojców w czynnościach związanych z opieką nad dzieckiem – międzynarodowa analiza porównawcza / Father's participation in activities related to childcare – international comparison .....	64
<b>Wojciech Nowiak, Stein Kuhnle, Dominika Narożna:</b> Rodzina migracyjna. Obraz rodziny na podstawie badań polskich imigrantów w Norwegii / Migrants families. The experiences of Poles in Norway .....	81
<b>Justyna Szachowicz-Sempruch:</b> Nieodpłatna praca w domu i polityka rodzinna jako formy przemocy instytucjonalnej / Unpaid domestic work and the family policy as forms of institutional violence .....	107
<b>Katarzyna Peter-Bombik, Agnieszka Szczudlińska-Kanoś:</b> Problematyka rodzinna w dokumentach strategicznych polskich województw na przykładzie Małopolski / Family issues in the strategic documents of Polish voivodeships – example of Małopolska Voivodeship.....	126

---

### ZMIANY W POLITYCE SPOŁECZNEJ WOBEC RODZINY

---

<b>Lucyna Prorok:</b> Modernizacja <i>welfare state</i> oraz innowacje społeczne na przykładzie szwedzkiej polityki rodzinnej – szanse wdrożenia w Polsce / The modernization of welfare state and social innovations on the example of the Swedish family policy – chances of initiating in Poland .....	141
<b>Iwona Taranowicz:</b> Polityka rodzinna a przemiany współczesnej rodziny / Family policy vs. changes of contemporary family.....	153
<b>Olga Kowalczyk:</b> Jaka polityka społeczna wobec rodzin z osobami niepełnosprawnymi w Polsce? / What should be social policy towards families with disabled persons in Poland?.....	166

<b>Anna Kurowska:</b> Zmiany w dostępie do usług opieki nad dzieckiem poniżej trzech lat i popyt na te usługi w polskich gminach / Changes in access to early childcare services and demand on these services in Poland on the local level.....	180
<b>Weronika Urbaniuk:</b> Zmiany w urlopach dla rodziców w Polsce w latach 1989-2016 / Changes in leave for parents in Poland in the years 1989-2016	192
<b>Anna Bebel:</b> Wpływ Karty Dużej Rodziny na poprawę sytuacji rodzin wielodzietnych w Polsce – ocena na podstawie zogniskowanych wywiadów grupowych / The impact of Large Family Card on improving the situation of large families in Poland – an assessment based on focus group interviews..	206

## Wstęp

Niniejsza książka to kolejne opracowanie z zakresu prac naukowo-badawczych dotyczących rodziny i polityki rodzinnej. Skupia ono wyniki badań empirycznych i teoretycznych ukazujące zmiany, wyzwania i perspektywy polityki rodzinnej w Polsce w kontekście członkostwa w Unii Europejskiej.

Tematyka publikacji skłania do pogłębionej refleksji nad dylematem, czy przynależność naszego kraju do Unii Europejskiej wpłynęła, a jeśli tak, to w jaki sposób, na sytuację polskich rodzin oraz politykę rodzinną w Polsce. Aktualnie ten problem i podobne dylematy są o tyle szczególne, że niedawno minął znamieny – już bowiem dziesięcioletni, okres reformowania i tworzenia nowych, opartych na unijnych podstawach rozwiązań, które zmierzają do poprawy warunków życia rodzin. Te podstawy stanowią określone dyrektywy, strategie, wskaźniki i inne wytyczne, wyznaczające kierunki zmian w polityce rodzinnej, do których poszczególni autorzy odnoszą się w swoich artykułach.

Warto zwrócić uwagę, że tematyka publikacji odzwierciedla najbardziej naglące problemy polskich rodzin oraz wyzwania wobec polityki rodzinnej – głównie rządu, ale też innych podmiotów. W pierwszej części znaleźć można ciekawe analizy dotyczące sytuacji ekonomicznej oraz mieszkaniowej rodzin, opieki nad dzieckiem, migracji rodzin czy przemocy domowej. Interesujące jest tu także ukazanie miejsca i ważności problematyki rodzinnej w działaniach polskich województw.

Część drugą, dotyczącą polityki rodzinnej, otwiera artykuł, który wpisuje się w coraz bardziej zagorzałą dyskusję nad przyszłością współczesnego *welfare state* oraz nad kierunkami modernizacji polityki społecznej, w tym wobec rodziny w ogóle. Podobne aspekty pojawiają się w kolejnych tekstach – o polityce społecznej wobec rodzin z osobami niepełnosprawnymi oraz instrumentach polityki rodzinnej wobec rodzin z małymi dziećmi (usługach wobec rodzin z dziećmi do lat 3, urlopach z tytułu opieki nad dzieckiem) i rodzin wielodzietnych (Karcie Dużej Rodziny).

Redaktorzy opracowania serdecznie dziękują wszystkim autorom, którzy przez złożenie swych artykułów poparli inicjatywę wydania niniejszej publikacji, a w zamieszczonych w niej tekstach wyrazili swoje przekonanie o potrzebie dalszego rozwoju badań poświęconych tematyce rodziny i polityki rodzinnej.

*Joanna Szczepaniak-Sienniak, Adam Kubów*

**Lucyna Prorok**

Uniwersytet Łódzki  
e-mail: lucpro@wp.pl

---

**MODERNIZACJA *WELFARE STATE* ORAZ  
INNOWACJE SPOŁECZNE NA PRZYKŁADZIE  
SZWEDZKIEJ POLITYKI RODZINNEJ –  
SZANSE WDROŻENIA W POLSCE**

---

**THE MODERNIZATION OF WELFARE STATE  
AND SOCIAL INNOVATIONS ON THE EXAMPLE  
OF THE SWEDISH FAMILY POLICY –  
CHANCES OF INITIATING IN POLAND**

---

DOI: 10.15611/pn.2016.438.08

JEL Classification: H51, H5, P16

**Streszczenie:** Kraje nordyckie przewodzą w działaniach osłonowych i pomocowych dla swoich obywateli, co określa się jako *welfare state* – państwo dobrobytu, państwo opiekuńcze. Entuzjazm dla rozwiązań typu *welfare state*, jeśli się nie zna realnych kosztów jego utrzymania, jest w pełni usprawiedliwiony, ale z góry skazany na porażkę. Wydaje się, uwzględniając przemiany socjalne, jakie miały miejsce w XX wieku w Europie, iż rzetelna dyskusja o problematyce opieki socjalnej państwa nad obywatelami stała się bezwzględnie koniecznością. Wieloaspektowa analiza narodowych *welfare state* dostosowanych do specyfiki danego regionu, a nie tylko dążenie do ogólnego modelu, który dowolnie można kopiować, stała się faktem w publicznej dyskusji. Celem niniejszego artykułu jest analiza założeń szwedzkiej polityki rodzinnej oraz poszukiwanie odpowiedzi na pytania, czy możliwe jest powielanie skandynawskiego modelu, jakiego typu innowacje społeczne wprowadzone w Europie Północnej sprawiły, że tamtejsze rodziny są stabilne w kontekście ekonomicznego i społecznego poczucia bezpieczeństwa.

**Słowa kluczowe:** polityka rodzinna, polityka społeczna, *welfare state*, innowacje społeczne, modernizacja.

**Summary:** Scandinavian countries are at the forefront in activities protection and of help for their own citizens, what one qualifies with the name *welfare state*. The admiration over solutions of the type *welfare state*, if real costs of its maintenance are not known, is fully justified, but doomed from the start to fail. It seems, taking into account social transformations which took place in the XX<sup>th</sup> century in Europe, that the honest discussion about the problems of social care of the state over citizens became an absolute necessity. The multispect analysis of national *welfare state* adapted to the specificity of the given region, and not only the endeavor to general model which can be freely copied, became a fact in the public discussion.

An aim of the present article is the analysis of foundations of the Swedish family-policy and the search for the answer of the question whether it is possible the duplication of the Scandinavian model. What types of social innovations introduced in the distant North caused that Swedish families are stable in the context of economic and social sense of security.

**Keywords:** family policy, social policy, welfare state, social innovation, modernization.

## 1. Wstęp

Wiek XX w Europie stał się epoką zinstytucjonalizowanej opieki państwa wobec różnych grup społecznych w mniejszym lub większym stopniu niesamodzielnych życiowo, społecznie lub ekonomicznie. Europa podzieliła się na kraje, które na różnych zasadach troszczyły się o swoich obywateli, zapewniając im przetrwanie w sytuacji sieroctwa, wdowieństwa, niepełnosprawności, utraty zatrudnienia, choroby itp.

Kraje skandynawskie przewodziły w działaniach osłonowych i pomocowych dla swoich obywateli, aż w latach 70. XX wieku zaczęto określać programy socjalne realizowane w tej części Europy mianem *welfare state* (państwo dobrobytu, państwo opiekuńcze), co dla niektórych mogło stać się synonimem wygodnego (bezsstresowego) życia na koszt państwa, a dla rządów krajów skandynawskich (z biegiem czasu) problemem politycznym, ekonomicznym i społecznym [Lunberg, Amark (red.) 2005]. W związku z tym koniecznością stała się redefinicja (skandynawskiego) modelu polityki społecznej i rodzinnej, co wymagało ponownej analizy najważniejszych założeń nordyckiego modelu polityki społecznej na poziomie krajowym oraz na tle doświadczeń europejskich w tym zakresie. Dla zrozumienia tych przemian istotna jest diagnoza polityki społecznej poprzez kulturę, mentalność i wszystkie te elementy kompozycji społecznej, które składają się na specyfikę krajów skandynawskich. Trzeba podkreślić, że polityka społeczna typu *Norden*<sup>1</sup> nigdzie indziej w Europie nie udała się w takim stopniu i zakresie, co oczywiście nie znaczy, że wszędzie, np. w Polsce, było źle, a na dalekiej Północy było dobrze. Zachwyty nad rozwiązaniami typu *welfare state*, jeśli nie zna się realnych kosztów jego utrzymania, jest w pełni usprawiedliwiony, ale z góry skazany na porażkę. Wydaje się, uwzględniając przemiany socjalne, jakie miały miejsce w XX wieku w Europie, iż rzetelna dyskusja o problematyce opieki socjalnej państwa nad obywatelami stała się bezwzględnie koniecznością. Wieloaspektowa analiza narodowych *welfare state* dostosowanych do specyfiki danego regionu, a nie tylko dążenie do ogólnego modelu, który dowolnie można kopiować, stała się faktem w publicznej dyskusji.

Celem niniejszego artykułu jest analiza założeń szwedzkiej polityki rodzinnej oraz poszukiwanie odpowiedzi na pytania: czy możliwe jest kopiowanie skandynawskiego

---

<sup>1</sup> Określenie *Norden*, stosowane w najnowszej książce W. Anioła, w Polsce niezbyt popularne, oznacza nie tylko tereny położone na północy, ale obszar geograficznych krain, na które składają się: Dania, Norwegia, Szwecja, Finlandia, Islandia, Wyspy Alandzkie, Wyspy Owcze oraz Grenlandia.

modelu, jakiego typu innowacje społeczne wprowadzone w Europie Północnej sprawiły, iż szwedzkie rodziny są stabilne w kontekście ekonomicznego i społecznego poczucia bezpieczeństwa.

## 2. *Welfare state*, państwo opiekuńcze, państwo dobrobytu – konteksty językowe a praktyka społeczna

Zacznijmy jednak od ogólnego wprowadzenia na temat idei państwa dobrobytu, aby jasno określić zakres dalszych rozważań oraz zrozumieć, czym w teorii jest państwo określane mianem opiekuńcze lub dobrobytu. I tak w *Leksykonie polityki społecznej* z 2002 roku pod redakcją Barbary Rysz-Kowalczyk hasło „państwo opiekuńcze” zostało potraktowane jako synonim *welfare state*. Przy tym autorka podkreśla, że z tym pojęciem wiążą się kontrowersje co do trafności jego tłumaczenia na język polski, ponieważ to właśnie sposób interpretacji (tłumaczenia z języka angielskiego) wpływa na dalsze losy tworzenia i realizacji działań z zakresu polityki społecznej. I tak określenie „opiekuńcze” sugeruje przejście przez państwo odpowiedzialności za stopień i jakość zaspokojenia potrzeb obywateli od nich samych, inaczej uwolnienie (zwolnienie) ich od samozaradczości, zapobiegliwości czy ubezpieczenia na wypadek ryzyka życiowego (por. [Marshall (red.) 2006]). W przypadku skandynawskiego *welfare state* właśnie z tym typem interpretacji najczęściej mamy do czynienia w polskojęzycznej literaturze przedmiotu (zob. [Balcerzak-Paradowska (red.) 1999; Balcerzak-Paradowska (red.) 2003; Frieske 2010]). Natomiast określenie „państwo dobrobytu” wskazuje, że mamy do czynienia z wysokim poziomem życia obywateli w związku z istnieniem szczególnie dobrych warunków materialnych i to jest praktyka – rzeczywistość społeczna. W obydwu interpretacjach nacisk kładzie się na intensywne działanie państwa, tylko że w pierwszym przypadku jest ono ukierunkowane na podmiot – obywateli, a w drugim – na przedmiot – gospodarkę. Powstaje zatem pytanie: która wersja tłumaczenia jest wygodniejsza dla jej realizatorów, twórców – o ile, oczywiście, mają świadomość istnienia tych kontrastów interpretacyjnych, bo można tworzyć albo społeczną politykę gospodarczą, albo gospodarczą politykę społeczną. Różnica jest przede wszystkim taka, że polityka społeczna jest odpowiedzialna za zaspokojenie potrzeb i pragnień ludzi, a polityka gospodarcza – za produkcję środków zaspokojenia tych potrzeb.

W literaturze przedmiotu spotykamy jeszcze inne propozycje wyjaśnienia terminu *welfare state*, na przykład: państwo o orientacji społecznej, państwo bezpieczeństwa socjalnego (zob. [Edvardsen, Hagtvet (red.) 1994; Nowiak (red.) 2011]). Należy zwrócić uwagę na fakt, iż pierwotnie (lata 40. XX wieku) określenie *welfare state* miało odróżniać stan społeczno-gospodarczy Wielkiej Brytanii od niemieckiego państwa wojny – *warfare state*, co zostało zapomniane i/lub rozwinięte znaczeniowo w okresie odradzania się społeczeństw europejskich po zakończeniu II wojny światowej. Dlatego też wielu autorów polskich (por. Anioł (red.) 2013; Auleytner (red.) 2010]) w różny sposób stara się wyjaśnić istotę tego pojęcia, odwołując się do zasad, doktryn



politycznych czy też relacji pomiędzy celami społecznymi państwa a mechanizmami gospodarki rynkowej, które wpływają na możliwy do realizacji sposób uprawiania polityki społecznej o cechach *welfare state*.

Zdecydowanie jednak i niezależnie od przesłanek ekonomicznych na rozwój aktywności państw w obszarze polityki społecznej w krajach europejskich wpływ miały czynniki geopolityczne, czego przykładem są również doświadczenia państw skandynawskich, które rzutowały na zmianę relacji państwo–obywatel. Dopiero jednak kryzys gospodarczy w latach 70. XX wieku spowodował konieczność zaciskania pasa oraz podjęcia działań z zakresu ograniczania wydatków na cele socjalne. W krajach zachodnich rozpoczęła się dyskusja nad realnymi kosztami utrzymania polityki *welfare state*, nad relacją potencjalnych zysków (społecznych) w stosunku do ponoszonych nakładów na sferę socjalną. Zaczęto coraz głośniej krytykować politykę polegającą na zwalnianiu obywateli z odpowiedzialności (finansowej) za zaspokojenie własnych potrzeb [Bołkunow 2010; Gabryszak 2011]. Pojawiły się natomiast głosy o konieczności przerzucenia części odpowiedzialności za ochronę socjalną społeczeństwa na inne podmioty, tj. samych zainteresowanych, pracodawców, organizacje i społeczności lokalne itd. Kryzys *welfare state* był odczuwalny dla wszystkich zainteresowanych jego zmianą, aczkolwiek wiadome stało się, że już nigdy nie powrócą czasy socjalnej bez troski, hojną ręką rozdawanych zasiłków i świadczeń niepowiązanych z zatrudnieniem i/lub odprowadzaniem podatków do budżetu przez obywateli. Ponadto kolejne zjawiska, tj.: globalizacja, problem starzejących się społeczeństw, światowy kryzys gospodarczy, bankructwa państw, powstawanie ponadnarodowych struktur społeczno-gospodarczych, spowodowały, że wobec polityki społecznej formułuje się nowe oczekiwania oraz poszukuje się nowych instrumentów działania [Auleytner (red.) 2011].

### 3. Szwedzka polityka rodzinna, czyli rodzina dwojga żywicieli

„Polityka rodzinna stanowi jeden z głównych filarów nordyckiego państwa opiekuńczego, zwłaszcza modelu szwedzkiego” [Anioł (red.) 2013, s. 43], co dla wielu obserwatorów życia społecznego jest kwintesencją pojęcia *welfare state*. Przedmiotem zazdrości jest obserwowany sukces polityki rodzinnej w Szwecji w zakresie równouprawnienia płci, aktywności zawodowej kobiet oraz wysokiej dzietności. Mamy bowiem do czynienia z trudno osiągalnym w wielu krajach Europy (w Polsce również) modelem rodziny dwojga pracujących zawodowo rodziców wychowujących więcej niż jedno dziecko (por. [Balcerzak-Paradowska (red.) 1999; Balcerzak-Paradowska (red.) 2004]).

Przesłankami tworzenia się w Szwecji polityki rodzinnej były zróżnicowanie się typów związków formalnych i nieformalnych, zjawisko opóźniania decyzji matrymonialnych i prokreacyjnych, a także deinstytucjonalizacja życia rodzinnego. Te trzy najważniejsze zmiany w obszarze struktury i funkcji rodzin spowodowały konieczność dostosowania celów, zasad i instrumentów oferowanych przez politykę rodzinną tak,

aby stały się adekwatne do stanu faktycznego szwedzkich rodzin (rodziny *de facto*). Ponadto zmiany, jakie zaszły w otoczeniu rodzin, również przyczyniły się do ewolucji polityki rodzinnej. Pytanie tylko, czy najpierw nastąpiły zmiany w świadomości kobiet, które chciały jednocześnie realizować się w rolach zawodowych, robić karierę i mieć dzieci, czy to państwo wyszło im naprzeciw, stwarzając warunki do godzenia ról zawodowych i rodzicielskich? Niewątpliwie znaczenie miały tu zmiany kulturowe, jakie nastąpiły w drugiej połowie XX wieku w Szwecji, polegające na dążeniu do równouprawnienia obu płci w możliwie najszerszym znaczeniu, jeśli chodzi o aktywność ekonomiczną, społeczną i publiczną kobiet i mężczyzn [Griffiths (red.) 2011].

Poza tym nigdzie indziej rodziny: kobiety – matki – pracownice i dzieci, nie są tak chronionymi kategoriami społecznymi, jak w Szwecji, co przyczynia się do odbudowy dzietności w tym kraju, bo jak pisze B. Balcerzak-Paradowska (red.) 1999, s. 21]: „głównym celem publicznych instytucji opiekuńczych jest indywidualny rozwój osobowości dziecka. Cel ten realizowany jest przez profesjonalny personel, który w procesie wychowawczym powinien zapewnić dziecku rozwój uczuciowy, przygotowanie do życia w społeczeństwie oraz stymulować jego możliwości intelektualne”. Przy tym należy podkreślić, że nacisk na ochronę dzieci i młodego pokolenia (*child welfare*) jest charakterystyczny dla całego nordyckiego modelu państwa opiekuńczego, co jest uwarunkowane czynnikami demograficznymi, tj. zjawiskiem starzenia się społeczeństw. Dlatego też młode pokolenie w założeniach polityki rodzinnej jest traktowane jako kapitał społeczny, w który należy inwestować (szczególnie jeśli chodzi o edukację i opiekę), ponieważ to zwróci się w przyszłości. Według Skandynawów zaniedbanie dzieciństwa jest o wiele kosztowniejsze dla społeczeństwa niż opłacane z budżetu państwa przedszkole, bo lepiej podejmować działania prewencyjne aniżeli terapeutyczne, stąd idea ECEC (*Early Childhood Education and Care*) – wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem [Anioł (red.) 2013, s. 75]. W skandynawskiej polityce rodzinnej cenne jest właśnie podejście rozwojowe do człowieka i perspektywiczne do społeczeństwa, co przekłada się na inwestowanie w rozwój, edukację, zaspokajanie potrzeb dzieci i młodzieży w celu budowania ich kapitału życiowego. W większości krajów europejskich natomiast priorytetem polityk rodzinnych jest walka z ubóstwem i/lub marginalizacją, co raczej można zaliczyć do działań doraźnych, a nie długofalowych z oczekiwanymi w przyszłości wysokimi wskaźnikami zatrudnienia, poziomu wykształcenia, aktywności społecznej czy dzietności.

Z drugiej jednak strony szwedzkiej polityce rodzinnej zarzuca się zbyt duży interwencjonizm państwowy w życie rodzin, ponieważ wsparcie dla rodzin zakłada defamilizację opieki nad dziećmi, co jest sensownym rozwiązaniem w sytuacji, gdy oboje rodzice pracują zawodowo w pełnym wymiarze. Jest to rozwiązanie chroniące przed zagrożeniem wynikającym z nieprofesjonalnie sprawowanej opieki przez osoby do tego nieprzygotowane. Można tutaj zastanawiać się, na ile takie rozwiązanie (defamilizacja opieki) byłoby możliwe na przykład w Polsce, gdzie mamy silne przywiązanie do tradycyjnych funkcji pełnionych przez rodzinę. Drugą kwestią w naszym kraju jest ciągle nieadekwatny do potrzeb rynek usług opiekuńczych dla dzieci, z których

mogliby korzystać rodzice. Zbyt mało żłobków, przedszkoli, wykwalifikowanych opiekunek z jednej strony, a z drugiej brak instytucjonalnej (państwowej) kontroli nad już istniejącymi niepublicznymi (i nie tylko) placówkami opiekuńczo-wychowawczymi.

Kolejną ważną przesłanką tworzenia szwedzkiej polityki rodzinnej jest podejście do feminizmu. W teorii reżimów polityki społecznej w modelu socjaldemokratycznym dąży się do stworzenia warunków pozwalających człowiekowi na uniezależnienie się od zobowiązań rodzinnych i małżeńskich [Esping-Andersen (red.) 2010]. Zakłada się, że to pozwoli na rozwój i zaspokajanie indywidualnych potrzeb, ambicji oraz dążeń zawodowych kobiet i mężczyzn. Wielokrotnie jednak krytykowany za swoje poglądy Esping-Andersen musiał się bronić, tłumacząc, że takie podejście wiąże się z uwolnieniem od stereotypów płci i ról społecznych, nie zwalnia jednak z odpowiedzialności międzypokoleniowej czy bycia rodzicem [Szukalski 2010].

Jest to właśnie jeden z wielu niuansów ukrytych w skandynawskim modelu państwa opiekuńczego, trudny do zrozumienia, a przede wszystkim zrealizowania w innej kulturze i przestrzeni społecznej [Nowiak (red.) 2011]. Patrząc na to z polskiej perspektywy, widzimy bowiem przyzwolenie na „wejście” państwa do rodziny, do własnego domu i akceptowanie przedstawionych reguł gry. Uwzględniając mentalność oraz aksjologiczny obraz społeczeństwa polskiego, stwierdza się, że jest to model niemożliwy do zrealizowania u nas chociażby dlatego, że w świadomości Polaków państwo (nadal) jawi się jako instytucja wroga, a rodzina jest świętością, która akceptuje pranie brudów tylko we własnym domu. Dla wielu Polaków wartością jest ich własna prywatność, skrywana nie tylko przed instytucjami, ale i najbliższym otoczeniem.

Nie jest ważne to, że celem tak skonstruowanej polityki było wspieranie modelu rodziny z dwojgiem pracujących rodziców, którym państwo oferuje pomoc w pełnieniu obowiązków rodzinnych, że nie chodziło w niej o odbieranie praw i autorytetu rodzicom, tylko o współodpowiedzialność za młode pokolenie, jego dobrostan. Faktem jest, że w samej Szwecji ta koncepcja (interwencjonizmu państwowego) rozwijała się przez kilka lat, ponieważ wzbudzała opór wśród polityków oraz obywateli, więc tym bardziej trudno byłoby takie rozwiązania wprowadzać do Polski, choć obiektywnie patrząc, należy zauważyć, że praca obojga rodziców jest tym, co pomogłoby wielu rodzinom pokonać ich życiowe kryzysy. Ponadto w społeczeństwie polskim mamy do czynienia z kwestią niepodważalnych rodzinnych autorytetów (matki i ojca) wobec kwalifikacji lekarzy, nauczycieli, pracowników socjalnych itd., co powoduje brak zaufania do tych drugich, a w konsekwencji brak możliwości wypracowania konsensusu w sprawie opieki czy pomocy dla dzieci. Dlaczego? Bo rodzic ma zawsze rację i wie lepiej. Silna rodzina i jej mikroświat, chroniony przez prawo, jest, oczywiście, potrzebny, ale w wielu sytuacjach okazuje się, że interwencja profesjonalistów przychodzi zbyt późno, czego ostatnio w Polsce mamy przykłady; są nimi śmierć zagłodzonego dziecka, ciężkie choroby na skutek odmowy szczepienia dzieci, przemoc, maltretowanie itp. Szkoda zatem, że w naszym kraju nie ma ani politycznego, ani społecznego przyzwolenia na interwencjonizm zapobiegający wielu tragediom przy jednoczesnym zachowaniu *status quo* rodziców, opiekunów, rodzin.

#### 4. Analiza nordyckiej modernizacji w obszarze społecznym

Kraje skandynawskie na tle nie tylko Europy, ale i świata odnoszą realne sukcesy społeczno-gospodarcze, co łatwo można udowodnić w oparciu o wyniki międzynarodowych rankingów, raportów oraz różnego typu wskaźników rozwoju<sup>2</sup>. Celem tych zestawień jest korelowanie ze sobą różnego rodzaju indykatorów ekonomicznych i społecznych o charakterze ilościowym i jakościowym, co pozwala na wieloaspektowe porównania w zakresie: konkurencyjności gospodarki, poziomu życia obywateli, stopnia innowacyjności w produkcji oraz usługach, ochrony środowiska itp. Z przytoczonych danych wynika, że w czołówce zarówno europejskiej, jak i światowej znajdują się państwa skandynawskie. I tak Dania, Finlandia, Islandia, Norwegia, Szwecja deklasują konkurencję w obszarach:

- wskaźników makroekonomicznych,
- wskaźników dotyczących edukacji i zaawansowania nowoczesnych (innowacyjnych) technologii, co wpływa na osiągnięcia w zakresie wysokiego poziomu wykształcenia siły roboczej, bezpieczeństwa pracy, motywacji i efektywności pracy osób zatrudnionych,
- transparentności i efektywności instytucji publicznych,
- niskiego poziomu korupcji i tworzenia przyjaznego otoczenia prawnego oraz podatkowego dla biznesu,
- wysokiego poziomu wykorzystania technologii IT w różnych sektorach gospodarki oraz w gospodarstwach domowych,
- działań proekologicznych oraz wykorzystywania tzw. czystych technologii,
- społecznej odpowiedzialności biznesu, tzn. kreowania stabilnego, tolerancyjnego opartego na prawie środowiska pracy dla osób różnej płci, wieku, pochodzenia itp.,
- równouprawnienia na rynku pracy (parytety) w dostępie do edukacji, służby zdrowia, opieki społecznej, rozwoju zawodowego, społecznego, w tym do funkcji publicznych,
- stanu rozwoju społecznego uwzględniającego: długość i jakość życia ludzkiego, poziom wiedzy i edukacji oraz materialne aspekty jakości życia i polityki zrównoważonego rozwoju społecznego,
- stabilizacji państwa, jako instytucji i organizatora życia społeczno-gospodarczego dla mieszkańców obszaru *Norden*,
- wysokiego poziomu szczęścia odczuwanego przez obywateli (zob. tab. 1).

---

<sup>2</sup> Rankingi: *World Economic Forum*, 2012, *Doing Business Report*, 2012, *Europe 2020 Competitiveness Report*, 2012, *Global Innovation Index*, *Global Green Economy Index*, 2012, *Information Society Index*, analizy *Globaltalent Strategy*, 2011, *Economic Security Index*, *Corporate Social Responsibility*, *Global Gender Gap Report*, 2012, *Corruption Perceptions Index*, 2011, *Human Development Index*, 2011, *Legatum Prosperity Index*, 2012, *Environmental Sustainability Index*, 2005, *Failed States Index*, 2012; \, *Happiness Report*, 2012.

Analiza sukcesów krajów należących do obszaru *Norden* pokazuje, jak wiele sfer życia gospodarczego, politycznego, instytucjonalnego i społecznego splata się na określenie *welfare state*. Wyniki poszczególnych raportów i wskaźników powinny prowadzić do refleksji, iż polityka społeczna oraz poziom zabezpieczenia socjalnego są konsekwencją określonych działań w wielu sektorach gospodarki, w sferze polityki wewnętrznej kraju, ale również kształtowania świadomości i kultury społeczeństwa (tab. 1). To właśnie tworzy fenomen nordyckiego wzorca rozwoju społecznego, który był „procesem kumulatywnym i ewolucyjnym, produktem setek pojedynczych wyborów strategicznych, reform, kompromisów, decyzji politycznych, dostosowań i wdrożeń podejmowanych przez całe dziesięciolecie” [Anioł (red.) 2013, s. 30].

**Tabela 1.** Polska i Szwecja w międzynarodowych rankingach stanu rozwoju społeczno-gospodarczego (2014 r.)

Ranking	Pierwsze miejsce w zestawieniu	Szwecja	Polska
<i>World Economic Forum</i> , 2012	Singapur	4	41
<i>Doing Business Report</i> , 2012; wskaźnik EDB – <i>Ease of Doing Business</i>	Singapur	13	55
<i>Europe 2020 Competitiveness Report</i> , 2012	Szwecja	1	23
<i>Global Innovation Index; The Bloomberg Index</i> , 2015	Korea Południowa	7	25
<i>Global Green Economy Index</i> , 2014	Szwecja	1	56
<i>Information Society Index</i>	Korea Południowa	2	31
<i>Globaltalent Strategy</i> , 2014	Szwajcaria	6	39
<i>Global Gender Gap Report</i> , 2013	Irlandia	4	54
<i>Corruption Perceptions Index</i> , 2014	Dania	4	35
<i>Human Development Index</i> , 2013	Norwegia	12	35
<i>Legatum Prosperity Index</i> , 2014	Norwegia	6	31
<i>Enviromental Sustainability Index</i> 2014	Szwajcaria	9	30
<i>Failed States Index</i> 2014	Finlandia	177	152
<i>Hapiness Report</i>	Szwajcaria	8	60

Źródło: opracowanie własne.

Można zatem stwierdzić, że chcąc adaptować na polski grunt ze skandynawskiego (czy jakiegokolwiek innego) modelu rozwiązania z zakresu polityki społecznej, należy podjąć działania np. w zakresie ekologii, budowania infrastruktury IT czy kształtowania postaw tolerancji, czyli w pozornie odległych i niezwiązanych z socjałem obszarach. Swego czasu do tego typu działań w swoim artykule odniosła się S. Golinowska [2002], przedstawiając zarówno argumenty popierające, jak i sceptyczne w stosunku do przyjmowania w ramach otwartej metody koordynacji zewnętrznych w stosunku do polskich celów, wartości, wskaźników z zakresu polityki społecznej państwa. S. Golinowska zwraca między innymi uwagę na następujące ograniczenia na tym polu:

istotne rozbieżności między priorytetami unijnymi a krajowymi, skojarzenia z polityką centralnego planowania, brak zaplecza formalnoprawnego [Golinowska 2002, s. 13].

Ponadto charakterystyka sukcesów krajów skandynawskich na arenie międzynarodowej pokazuje, że sfera socjalna jest jednym z wielu obszarów, w których wprowadzono rozwiązania opierające się na wiedzy, technologii, z jednoczesnym poszanowaniem praw i potrzeb jednostki z wykorzystaniem jej własnego kapitału oraz możliwości otoczenia, w jakim przebywa. To wskazuje również, że mówiąc o *welfare state*, popełnia się kardynalny błąd, odwołując się do osiągnięć społeczno-gospodarczych tylko Szwecji, jako najlepszego przykładu socjaldemokratycznego modelu państwa opiekuńczego.

## 5. Teoria modernizacji skandynawskiej

W swojej najnowszej książce W. Anioł [2013] dokonał analizy istoty przemian, jakie w ciągu ostatnich 20 lat dokonały się w nordyckim modelu państwa opiekuńczego. Autor zastanawia się, w jakim stopniu udało się po roku 90. zachować specyfikę tego modelu. Nie ma jednoznacznej i wyczerpującej odpowiedzi na to pytanie chociażby dlatego, że skandynawski model państwa opiekuńczego składa się z wielu elementów, które w różnym stopniu, zakresie i z różną intensywnością ulegały (ulegają) przeobrażeniom. Przyczyniło się do tego odejście od zasady pełnego zatrudnienia jako priorytetu polityki gospodarczej. Dalej na skutek dewaluacji partnerstwa publicznego osłabieniu uległ tradycyjny nordycki korporatyzm [Anioł 2013]. W zakresie kształtowania dobrobytu obywateli można natomiast zaobserwować zmiany w dostępności świadczeń i usług socjalnych, co doprowadziło do wzrostu nierówności społecznych.

Ponadto modernizacja modelu *welfare state* w krajach *Norden* opierała się (co jest kontynuowane) na idei konstruktywnej dekonstrukcji, która polega na realizacji różnego rodzaju małych transformacji w wielu obszarach społecznych i przy aktywnym udziale wielu podmiotów polityki społecznej (państwo, pracodawcy, związki zawodowe, pracownicy itd.). Istotne w związku z tym jest tzw. zarządzanie typami ryzyka socjalnego na zasadzie społecznej odpowiedzialności ogółu za jednostkę, co polega na maksymalnym rozproszeniu „ryzyk socjalnych w ramach całego społeczeństwa, solidarnością wspólnotową i reasekuracją wzajemną przy użyciu rozwiązań uniwersalnych, obejmujących wszystkich obywateli” [Anioł (red.) 2013, s. 196]. Kolejny element procesów modernizacyjnych opiera się na specyficznym połączeniu „indywidualizmu ze wspólnotowością, wolności i autonomii jednostki – z solidarnością i spójnością społeczną, liberalizmu – z demokracją socjalną” [Anioł (red.) 2013, s. 197]. Według niektórych badaczy społecznych [Edvardsen, Hagtvet (red.) 1994; Anioł (red.) 2013] mogło się to udać w społeczeństwie z jednej strony doświadczonym historycznie utratą tożsamości narodowej, wynarodowionym, poddanym imperatywowi obcego mocarstwa, a z drugiej strony skłonny do postaw kolektywistycznych i solidaryzmu jednostek na rzecz budowania wspólnego dobra

[Griffiths (red.) 2011], co prowadziło do powstania tzw. demokracji społecznej opartej na zasadzie 7K (tj.: kooperacja, konsultacje, koncyliacyjność, kompromis, koordynacja, koalicja, konsensus). Są to dla modelu skandynawskiego kamienie węgielne, zapewniające solidny fundament „równowagi instytucjonalnej między systemem korporacyjnym, sektorem publicznym a rodziną” [Edvardsen, Hagtvet (red.) 1994, s. 81]. Dla wszystkich podmiotów życia publicznego ważne jest osiągnięcie wspólnym wysiłkiem (ponosząc straty i zyskując korzyści) nowej wartości, jaką może być ulepszanie obywatelom życia. Przy tym państwo odgrywa tu rolę aktywnego mediatora, moderatora oraz inicjatora zmian. Jest to możliwe również dlatego, że mamy do czynienia z transparentnością władzy wykonawczej, która spoczywa głównie w rękach urzędów centralnych z kierowniczą (a nie władczą) funkcją rządu, co wpływa na wysoki poziom praworządności oraz poszanowania obywatelskich praw jednostki [Anioł (red.) 2013].

Zmiany w nordyckim modelu państwa opiekuńczego można rozważać także w kontekście toczącej się od lat dyskusji na temat demontażu czy renowacji tego modelu. Nie ulega jednak wątpliwości, że fenomen skandynawskiego modelu polega na jego zdolności do przyjmowania rozwiązań modernizacyjnych. Potwierdzeniem tej tezy jest obserwowana wrażliwość na zmiany społeczno-gospodarcze, co dowodzi, że nie jest to bezduszny składnik życia społecznego. Dlatego też wątpliwe wydaje się stanowcze zdiagnozowanie kryzysu państwa opiekuńczego, ponieważ możemy mieć do czynienia z kolejnym stadium jego rozwoju, które po prostu różni się od poprzednich. Modernizacji uległy narzędzia i instrumenty socjalne, fiskalne, czy ekonomiczne, a państwo nadal pełni podstawową funkcję w polityce społecznej [Anioł (red.) 2013, s. 233]. Może właśnie na tym polega sukces i specyfika krajów *Norden*?

## 6. Zakończenie

Badając poszczególne indeksy, na których części składowe wpływają m.in.: PKB, ochrona socjalna i zdrowia, oczekiwana długość życia, wolność i swobody obywatelskie, edukacja, dostęp i zasięg IT, poziom korupcji i wiele innych, można zauważyć, że gospodarka, społeczeństwo (w tym kultura, tradycja i religia), polityka to system naczyń połączonych. Nie można modernizować gospodarki, pomijając inne elementy składowe rzeczywistości, w jakiej ta gospodarka ma funkcjonować. Dlatego też, i chyba jest to jeden ze skandynawskich drogowskazów, należy dokonać rzetelnej samooceny własnych zasobów, możliwości i potrzeb, aby wypracować swój indywidualny, narodowy model państwa opiekuńczego wobec własnych obywateli. Poza oczywistymi uwarunkowaniami ekonomicznymi ogromne znaczenie dla sukcesu *welfare state* poszczególnych krajów skandynawskich mają ich tożsamość narodowa, tradycja, nawet postawy nacjonalistyczne, co, jeśli się patrzy z perspektywy osiągniętego poziomu społeczno-gospodarczego, nie jest złe. Takie podejście (holistyczne) do polityk publicznych realizowanych w krajach skandynawskich doprowadziło do bardzo korzystnej sytuacji rozwoju rodzin, w których może być więcej

niż jedno dziecko i zapewniona możliwość realizacji aspiracji zawodowych obojga rodziców. Z polskiej perspektywy jest to sytuacja trudna do osiągnięcia, gdyż porównując otoczenie rodzin, stwierdza się, że nie ma wdrożonych usług opiekuńczych, zabezpieczających, edukacyjno-wychowawczych, które w ramach finansowania publicznego pozwoliłyby rodzicom na pracę zawodową oraz realizację wymarzonego modelu własnej rodziny. Nadal mamy do czynienia z częstą sytuacją „coś za coś”: przymusową rezygnacją z własnych ambicji bądź zmierzeniem się z problemem zapewnienia opieki dziecku. I mimo dekady członkostwa Polski w Unii Europejskiej, wdrożenia różnego rodzaju unijnych dyrektyw i zaleceń nadal można mieć wątpliwości co do przyszłości polskich rodzin, zabezpieczenia ich potrzeb oraz zakresu odpowiedzialności państwa za (nasze) dzieci.

## Literatura

- Anioł W., 2010, *Europejska polityka społeczna – podejście teoretyczne*, Polityka Społeczna, nr 2, s. 1-5
- Anioł W. (red.), 2013, *Szlak Norden. Modernizacja po skandynawsku*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa.
- Auleytner J. (red.), 2010, *Polityka społeczna w Polsce i na świecie*, WSP TWP, Warszawa.
- Auleytner J. (red.), 2011, *Polityka społeczna w Polsce i na świecie*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP w Warszawie, Warszawa.
- Balcerzak-Paradowska B. (red.), 1999, *Polityka rodzinna. Między dwoma modelami*, Opracowania PBZ, Zeszyt nr 10, IPiSS, Warszawa.
- Balcerzak-Paradowska B. (red.), 2003, *Praca i polityka społeczna wobec wyzwań integracji*, IPiSS, Warszawa.
- Balcerzak-Paradowska B. (red.), 2004, *Rodzina i polityka rodzinna na przełomie wieków. Przemiany. Zagrożenia. Potrzeba działań*, IPiSS, Warszawa.
- Bołkunow W., 2010, *Kryzys gospodarczy – przełom w polityce społecznej czy dalsza jej marginalizacja*, [w:] *Międzynarodowa polityka społeczna – aspekty porównawcze*, Balcerzak-Paradowska B., Rączaszek A. (red.), Wydawnictwo IPiSS, Akademia Ekonomiczna w Katowicach, Warszawa-Katowice.
- Edvardsen T.S., Hagtvet B. (red.), 1994, *Nordycki model demokracji i państwa dobrobytu*, WN PWN, Warszawa.
- Esping-Andersen G. (red.), 1990, *Three Worlds of Welfare Capitalism*, Policy Press, London.
- Esping-Andersen G. (red.), 2010, *Trzy światy kapitalistycznego państwa dobrobytu*, Wydawnictwo Difin, Warszawa.
- Frieske K.W., 2010, *Zamienię Porsche na gorsze: o biedzie, wykluczeniu i reintegracji społecznej*, Polityka Społeczna, nr 10.
- Gabryszak R., 2011, *Przeobrażenia europejskich państw opiekuńczych (welfare state)*, [w:] *Europejska polityka społeczna*, Gabryszak R., Magierka D. (red.), Wydawnictwo Difin, Warszawa.
- Golinowska S., 2002, *Europejski model socjalny i Otwarta Metoda Koordynacji*, Polityka Społeczna, nr 11-12, s. 3-15
- Griffiths T. (red.), 2011, *Skandynawia. Wojna z Trollami. Historia, kultura, artyści od czasów Napoleona do Stiega Larsona*, AMF Plus Group Sp. z o.o., Warszawa.
- Lundberg U., Amark K. (red.), 2005, *Państwo socjalne w Europie. Historia – rozwój – perspektywy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń.
- Marshall G. (red.), 2006, *Słownik socjologii i nauk społecznych*, WN PWN, Warszawa.



- Nowiak W. (red.), 2011, *Nordycki model „welfare state” w realiach XXI wieku. Dylematy wyboru i ewolucji systemu w społeczeństwie dobrobytu – wnioski praktyczne*, Wydawnictwo Naukowe WNPiD UAM, Poznań.
- Rysz-Kowalczyk B. (red.), 2002, *Leksykon polityki społecznej*, IPS, UW, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa.
- Szukalski P., 2010, *Co łączy pokolenia? Wiąż międzypokoleniowa z perspektywy polityki imigracyjnej*, Polityka Społeczna, nr 10, s. 7-12.