

Europa jako przestrzeń społeczna – Zmiany w polityce społecznej Przegląd sytuacji

Unia Europejska (UE) jest unią gospodarczą i walutową. Oznacza to, że wolny przepływ kapitału, siły roboczej, towarów oraz usług stanowią jej podstawę i są rzeczą oczywistą. Natomiast fakt, że UE jest również wspólnotą ekonomiczno – społeczną, w której polityka socjalna, pojmowana niestety jak dotąd przede wszystkim jako „polityka narodowa”, odgrywa ogromną rolę, schodzi na drugi plan.^{1, 2}

Konieczność istnienia polityki społecznej

Pod pojęciem polityki socjalnej należy rozumieć kolejno instytucje polityczne, procesy oraz „treści decyzji“, które „po pierwsze <zapewniają> ochronę przed ubóstwem w sensie gwarancji minimum egzystencjalnego a po drugie są ukierunkowane na zapewnienie bezpieczeństwa w przypadku przeciwności losu lub zagrożeń, które przerastają siły jednostki i jej najbliższych“.³ Dalej idące koncepcje polityki socjalnej wymagają dodatkowo kontrolowania lub zwalczania nierówności społecznej.

Zadaniem polityki społecznej, jest zatem w ścisłym jej rozumieniu, zabezpieczenie przed ryzykiem wynikającym z życia w społeczeństwie, w którym istnieje podział pracy, t.j. zabezpieczenie na wypadek inwalidztwa, choroby, wypadku, bezrobocia, starości, jak również na wypadek wybranych ciężarów życia rodzinnego istotnych dla funkcjonowania państwa, takich jak macierzyństwo czy opieka nad żyjącymi bliskimi osoby zmarłej. W szerszym rozumieniu polityka społeczna kształtuje porządek społeczny i system pracy społeczności według koncepcji zdecydowanie wykraczających poza koncepcje liberalnego państwa prawa czy państwa autorytarnego. Oznacza to, że obok zminimalizowania wyżej określonych czynników ryzyka uwzględnionych w ściślejszym rozumieniu polityki społecznej, pojawiają się tutaj takie cele jak „sprawiedliwość społeczna, zmniejszenie nierówności, poprawa dobrobytu części lub całości społeczeństwa, wspieranie zdolności podmiotów gospodarczych do samopomocy oraz samoregulacji jak również (...) dążenie do zapewnienia pełnego zatrudnienia“.⁴

Tym samym wskazać można cztery fakty, które dowodzą konieczności istnienia polityki społecznej:

- znaczna część jednostek w społeczeństwie nie jest w stanie w ogóle lub jest w stanie tylko częściowo zabezpieczyć swoją egzystencję poprzez

¹ por. Wolfgang Däubler [2002], s.477

² Społeczno-polityczna rola UE zostanie dokładniej przedstawiona w dalszym ciągu wywodów.

³ Manfred G. Schmidt [1998], s. 17

⁴ tamże

pracę zarobkową, a tym samym uzyskać płynące z tego faktu prawo do zabezpieczenia społecznego (upośledzeni, przewlekle chorzy itd.)

- przeważająca część społeczeństwa zabezpiecza swoją egzystencję poprzez pracę zarobkową. W przypadku czasowej lub trwałej niezdolności do pracy lub nie dających się przewidzieć kosztów związanych z chorobą, wypadkiem, bezrobociem, inwalidztwem lub starością podstawa ta zniknęłaby, gdyby nie istniały odpowiednie społeczne instytucje zabezpieczające.
- rozwój gospodarczy zawsze oznacza zmiany strukturalne w gospodarce i społeczeństwie, czyli jak twierdzi Schumpeter „procesy twórczego niszczenia”⁵, które wiążą się z różnymi ciężarami⁶ wynikającymi z konieczności przystosowania się, które dotyczą każdego pracownika zależnego. Polityka społeczna powinna stworzyć przesłanki do akceptacji tych obciążeń, ich - uznaną za sprawiedliwą - dystrybucję społeczną, ich kontrolę w sensie zminimalizowania anihilacji wartości gospodarczych jak również wystarczający pod względem ekonomicznym i społeczno-politycznym system zabezpieczeń społecznych mający służyć zmniejszeniu indywidualnego obciążenia wynikającego z konieczności przystosowania się.
- Rozwinięcie postulowanej zasady państwa socjalnego.⁷

Typologia kapitalizmu, modele państwa socjalnego

Typy kapitalizmów:

Po upadku realnego socjalizmu na świecie dominują obecnie głównie kapitalistyczne, liberalno demokratyczne kraje zindustrializowane. Francuski ekonomista Michel Albert i inni badacze wyróżnili w trakcie swojej analizy trzy modele kapitalizmu. Różnią się one zasięgiem i sposobem organizacji państwa socjalnego. Różnice występują także w zakresie społecznego i politycznego integrowania dóbr kapitałowych oraz rynków.

W *kapitalizmie anglosaskim* (Wielka Brytania, USA, Kanada, Australia, Nowa Zelandia) rynek jest centralną instytucją, która przejmuje rozdzielanie szans życiowych i w dużym stopniu reguluje także zaspokajanie indywidualnych potrzeb. Ponieważ na rynkach, gdzie dominuje własność prywatna, regulacje polityczne są minimalne, słabo wykształcony jest sektor świadczeń socjalnych. Niezbędne świadczenia na wypadek różnych sytuacji losowych są odpowiednio na bardzo niskim poziomie i opierają się na słabo lub w ogóle nie zinstytucjonalizowanych prawach socjalnych.

⁵ Joseph A. Schumpeter [1950]: s. 134

⁶ Ciężary wynikające z konieczności przystosowania się to np. dewaluacja kapitału ludzkiego i materialnego, zwolnienia pracowników, likwidacje i przejęcia przedsiębiorstw.

⁷ por. Heinz Lampert [1996], s. 14 - 16

Charakterystyczne dla *kapitalizmu wschodnio- i południowo-wschodnioazjatyckiego* (Japonia, Tajwan, Korea Południowa, Malezja, Tajlandia, Singapur) jest bardzo wyraźne powiązanie struktur decyzyjnych gospodarki prywatnej oraz nacechowanej autorytarnie polityki, czemu towarzyszy silne zorientowanie na eksport przy jednoczesnych ograniczeniach rynku wewnętrznego wynikających z istnienia karteli. Zabezpieczenie społeczne w ramach państwa, regulacje prawa pracy i płace realne są stosunkowo niewielkie. Do Japonii stwierdzenia te odnoszą się jedynie częściowo, nie dotyczy jej w żadnym wypadku klasyfikacja polityczna. Wciąż dobrze funkcjonujący model dużej rodziny stanowi podstawę siatki ubezpieczeń społecznych i jest punktem wyjścia dla solidarności społecznej.

W Europie Kontynentalnej oraz krajach skandynawskich tzw. *reński typ kapitalizmu* opiera się mniej lub bardziej na modelu socjalnej gospodarki rynkowej. Tutaj rynki są integralną częścią rozbudowanego państwa socjalnego, które cechuje się prawami obywatelskimi, zróżnicowanymi regulacjami politycznymi i rozbudowanym prawem pracy. Funkcja rozdzielania szans życiowych została w znacznym stopniu odebrana rynkowi i podlega regulacjom polityki demokratycznej.⁸

W Unii Europejskiej będziemy mieli do czynienia z typem I i III.

Modele państwa socjalnego: Systemy zabezpieczeń społecznych w Europie, tzn. głównie w Europie Zachodniej wykształciły się w toku walki o prawa socjalne w ostatniej fazie industrializacji, czyli pod koniec wieku 19 i na początku wieku 20. W trzecim kwartale ostatniego stulecia miała miejsce ich rozbudowa. Mimo że systemy te mają wspólne cechy takie jak gwarantowanie indywidualnych roszczeń prawnych czy jednakowy cel, jakim jest państwo opiekuńcze, to powstały różne typy państw socjalnych, w których nieco inaczej podchodzi się do kwestii związanych z pracą, potrzebami jednostki czy rodziną.

Wspólna dla wszystkich państw opiekuńczych jest koncepcja rodziny jako instancji pełniącej funkcje zabezpieczenia oraz socjalizacji, wszystkie bazują na modelu zależnej pracy zarobkowej wykonywanej przez mężczyzn. We wszystkich dąży się do zapobieżenia ubóstwu na starość, w przypadku choroby, wypadku lub bezrobocia poprzez wcześniej uruchomione systemy zabezpieczeń społecznych, ale również poprzez świadczenia stosowne do zapotrzebowania. Jaki kształt przybiera dana wymieniona wyżej kwestia, który system wartości dominuje w danym kraju, wszystko to jest po części bardzo różnie uregulowane na płaszczyźnie krajowej.⁹

Istniejąca koncepcja państwa socjalnego można jednakże mimo specyfiki dla danego kraju sklasyfikować. Najbardziej znanym podziałem, do którego wszystkie inne odnoszą się poprzez uzupełnienie czy modyfikację, jest

⁸ por. Thomas Meyer [2002], s. 82 - 84

⁹ por. Benjamin Benz [2000], s. 77

klasyfikacja wprowadzona przez Duńczyka Gösta Esping-Andersena, który opublikował ją pod tytułem „The Three Worlds of Welfare Capitalism“. Jego idealna typologia wyróżnia trzy filozofie zabezpieczenia, które stanowią istotę państwa opiekuńczego: konserwatywną, liberalną oraz socjaldemokratyczną.

Konserwatywne lub kontynentalno-europejskie państwo opiekuńcze (istniejące w Niemczech, Francji i Włoszech) wywodzi się z „późnofeudalnych paternalistycznych tradycji poskramiania anarchizujących sił rynkowych“.¹⁰ Oznacza to, że swobodne działanie mechanizmów rynkowych zostaje ograniczone poprzez odpowiednie regulacje ze strony państwa w ramach „rynkowej gospodarki socjalnej“. Z drugiej strony pracownicy zależni muszą ubezpieczać się w parytetowo zorganizowanych kasach socjalnych na wypadek zubożenia, od wypadku, choroby, starości, bezrobocia płacąc składki ustalone odpowiednio do zarobków, przy czym pracownik i pracodawca płacą taką samą lub podobną kwotę. Jednakże świadczenia proporcjonalne do wpłat warunkują również nieznaczną redystrybucję wewnątrzspołeczną, przez co hierarchia statusu uwarunkowanego działalnością zawodową przenosi się na państwowe zabezpieczenia społeczne. Systemy zabezpieczeń podzielone według grup społecznych (urzędnicy państwowi, robotnicy, pracownicy, rolnicy, osoby prowadzące własną działalność gospodarczą) uwypuklają przebieg tej linii. Jak już wspomniano powyżej, ten system zabezpieczenia bazuje na modelu „normalnej rodziny“, w której „głównym zarabiającym żywicielem jest mężczyzna, pracownik zależny o co najmniej średnich dochodach“.¹¹ Jednakże w przypadku „rodzin niepełnych“ lub grup społecznych o zakłóconym lub charakteryzującym się niskim dochodem przebiegu działalności zarobkowej, które wskutek indywidualizacji społeczeństwa w ostatnich dziesięcioleciach coraz wyraźniej zaznaczają swoją obecność, świadczenia w ramach systemów zabezpieczeń oparte na zasadzie ekwiwalentności są niewystarczające dla zabezpieczenia egzystencji.

Liberalne lub anglosaskie państwo opiekuńcze (Irlandia, Wielka Brytania) kładzie natomiast nacisk na prywatną odpowiedzialność „obywatela ekonomicznego“ i odrzuca tym samym proponowaną przez *konserwatywne* państwo socjalne kontynuację statusu. Zabezpieczenie indywidualnego standardu życia przed podstawowymi ryzykami pozostawione jest inicjatywie własnej jednostki. Państwo ogranicza się do roli gwaranta minimalnego zabezpieczenia, które podlega stałej kontroli zapotrzebowania i zawsze podejrzewane jest o zbyt hojne rozdawanie subwencji zagrażające gotowości do pracy. Zbiorowy system ubezpieczeń społecznych wyklucza znaczne części

¹⁰ Stephan Lessenich [1994], s. 228 cyt. w Benjamin Benz [2000], S.78

¹¹ Benjamin Benz [2000], s. 79

społeczeństwa.¹² Ten minimalistyczny model zabezpieczeń w połączeniu ze „zatomizowanym rynkiem pracy (autonomią w kształtowaniu umów, słabością związków zawodowych, znacznymi różnicami w wysokości pensji)“¹³ jest przyczyną wysokiego stopnia polaryzacji społecznej.

Socjaldemokratyczne lub skandynawskie państwo opiekuńcze „opiera się na rozbudowanych prawach obywatelskich przysługujących wszystkim“¹⁴. Cechuje je „aktywna polityka pełnowymiarowego zatrudnienia dążąca do niwelowania różnic w dochodach, która ma na celu integrację mieszkającej ludności za pomocą pracy zarobkowej“¹⁵. Poprzez odpowiednie świadczenia socjalne wszyscy obywatele uzyskują zabezpieczenie przed najważniejszymi czynnikami ryzyka zagrożenia jak choroba, potrzeba opieki, bezrobocie, niezdolność pracy ze względu na podeszły wiek. Obywatele partycypują w opłacaniu tych świadczeń poprzez wysokie podatki. Jak twierdzi Tomas Meyer, dobrze wykształcona kultura solidarności społecznej¹⁶ zabezpieczana jest m. in. poprzez „wysoki stopień zapewnienia przez państwo edukacji, wychowania i opieki nad dziećmi, co z jednej strony ułatwia kobietom dostęp do rynków pracy, aby z drugiej strony zwiększyć tym samym popyt na siły robocze na rynku”.

Południowe kraje UE, których Esping-Andersen nie uwzględnił w swojej analizie, zostały scharakteryzowane przez Stephana Leibfrieda w czwartej kategorii – *łacińskie państwa peryferyjne*. Podstawową cechą tych „szczętkowo postautorytarnych“ państw jest „pełna luk kombinacja elementów różnych systemów” wcześniej opisanych państw socjalnych „w połączeniu z rezygnacją, poprzez daleko idące zniesienie standardów dotyczących zatrudnienia, z gwarancji miejsca pracy, która do tej pory pełniła funkcję dyscyplinującą i stanowiła jednocześnie instrument legitymizacji władzy”.¹⁷ (tymczasowe i niekorzystne stosunki pracy).

Zmiany w polityce społecznej

Przyjrząwszy się państwom Unii Europejskiej na dzień dzisiejszy, możemy stwierdzić,

- że w prawie wszystkich państwach istnieją formy mieszane zawierające elementy wyżej opisanych modeli, co prowadzi do dalszego zwiększenia faktycznej heterogeniczności
- że nie istnieje europejski model społeczny, europejskie państwo socjalne

¹² vgl. Thomas Meyer [2002], s. 82

¹³ Benjamin Benz [2000], s. 79

¹⁴ Thomas Meyer [2002], s. 85

¹⁵ Benjamin Benz [2000], s. 79-80

¹⁶ por. Thomas Meyer [2002], s. 85

¹⁷ Benjamin Benz [2000], s. 80

- że w prawie wszystkich państwach rządy wprowadzają zmiany w sektorze społecznym, które prawie zawsze negatywnie odbijają się na sytuacji poszczególnych jednostek zdolnych do pracy oraz osób w wieku emerytalnym
- że w chwili obecnej ze strony UE nie wychodzą żadne inicjatywy zmierzające w kierunku państwa socjalnego

Co więcej, należy stwierdzić, iż procesy globalizacji oraz kwestie związane z członkostwem w UE mają przeogromny wpływ na państwa socjalne Unii Europejskiej pod wieloma różnymi względami.

- W “Pakcie na rzecz stabilizacji i rozwoju“ Unii Europejskiej (1997) poszczególne państwa członkowskie zobowiązują się do średnioterminowo wyrównanego lub wykazującego nadwyżki budżetu, aby długofalowo możliwa była redukcja zadłużenia państwa. Postulat ten, ze wszech miar słuszny, mający w perspektywie doprowadzić do ponownego uwolnienia środków budżetowych na wypełnianie innych zadań państwa poza spłatą odsetek, wcielany jest w życie wyłącznie poprzez redukcję wydatków.
- Państwa UE oraz kraje, które dołączyły do Unii w roku 2004, jak również te, których wejście przewidywane jest na rok 2007 konkurują o najlepsze lokalizacje dla przedsiębiorstw. Oznacza to, że konieczne są inwestycje w zakresie nauki, edukacji i gospodarki oraz infrastruktury.
- Ze względu na wysokie bezrobocie w wielu krajach UE pracodawcy forsują zgodnie z neoliberalnymi koncepcjami strategię redukcji kosztów w odniesieniu do świadczeń minimalnego zabezpieczenia, dodatkowych kosztów pracy jak również rozszerzenia sektora niskich płac. Dalsze uelastycznienie rynku pracy przebiegać ma poprzez zmniejszenie poziomu ochrony w przypadku choroby oraz zwolnienia¹⁸ – dana lokalizacja musi być lub stać się atrakcyjna pod względem gospodarczym dla inwestorów.
- Wskutek globalizacji rządy poszczególnych państw zliberalizowały rynki kapitałowe i finansowe. Z jednej strony brakuje politycznego włączenia na płaszczyźnie międzynarodowej tych rynków kapitałowych (chodzi o fundusze inwestycyjne, emerytalne i hedgingowe), które z racji rozmiarów są w stanie krótkoterminowymi decyzjami doprowadzić do kryzysu nie tylko jednej gospodarki narodowej, ale nawet całego regionu.¹⁹ Z drugiej strony jednak rządy muszą „pielegnować” kapitał, tudzież zabiegać o niego (ochrona podatkowa majątku zakładowego i jego zysków, jak również wysokich dochodów prywatnych, niskie podatki od zysków etc.), aby ten nie odpłynął i nie stał się w ramach konkurencji zagrożeniem dla danej lokalizacji.
- Ekonomiczna penetracja wszystkich wymiarów życia zmienia wzajemne stosunki między obywatelami, przyczynia się do sukcesywnej

¹⁸ por. Memo-Forum Nr. 28, S.25 – 26 oraz Benjamin Benz [2000], S. 81

¹⁹ por. Thomas Meyer [2002] S. 42-43

indywidualizacji, pluralizacji i fragmentaryzacji życia osobistego oraz zawodowego i prowadzi tym samym do rosnącej zależności od społecznych świadczeń państwa w zakresie materialnym, pieniężnym i usługowym.

- Rosnąca prognozowana długość życia poszczególnych obywateli uwarunkowana postępowaniem medycznym oraz państwowymi świadczeniami zdrowotnymi i ubezpieczeniami, w widoczny sposób zwiększa presję kosztów w systemie służby zdrowia i ubezpieczeń społecznych. [Dygresja: W tym momencie często zapomina się, że opiera się to nie tylko na zachowaniu generatywnym, ale jest także kwestią kanału transmisyjnego, przekazującego bogactwo społeczeństwa jednostkom.²⁰]

Jak reagują zatem poszczególne państwa europejskie na istniejące „warunki ramowe”:

- mniejsze wpływy z podatków w związku z niskim lub zerowym wzrostem gospodarczym
- mniejsze wpływy z podatków ze względu na „pielęgnowanie kapitału”
- „zakorkowane” budżety, aby można było wypełnić założenia „Paktu na rzecz stabilizacji i rozwoju”
- wyższe nakłady na oświatę i naukę oraz na działania wspierające rozwój gospodarki i infrastruktury
- wyższe nakłady na zabezpieczenia dla osób pozbawionych dochodów przy systematycznie rosnącym bezrobociu lub bezrobociu utrzymującym się na stałym, ale wysokim poziomie
- większe wydatki państwa ze względu na „pозmieniane środowiska życiowe”
- wyższe wydatki na służbę zdrowia oraz system emerytalny wynikające z większej przewidywanej długości życia

„Modele zreformowane”

W dalszym ciągu wywodu zostaną zaprezentowane cztery europejskie modele zreformowane²¹ oraz uwagi na temat modelu Agenda 2010 w Republice Federalnej Niemiec.

Wielka Brytania: brytyjska Labour Party – model zorientowany rynkowo

Państwo jest partnerem gospodarki. Stwarza dla niej korzystne warunki startu i rozwoju, m. im poprzez ścisłą dyscyplinę budżetową w zakresie wydatków państwowych. Rezygnacja z publicznych (keynesistowskich) programów mających na celu nakręcenie gospodarki lub zwiększenie popytu ogólnoeconomicznego. Priorytetem jest stabilna wartość pieniądza. Utrzymanie elastycznego rynku pracy (taczeryzm) i słabej pozycji związków zawodowych.

²⁰ por. Benjamin Benz [2000], s. 82 - 84

²¹ Thomas Meyer podsumował te modele w oparciu o prace Wolfgang Merkela [1999] i Martin Frenzela [2000].

Dalsza przebudowa modelu państwa świadczeń socjalnych w państwo inwestycji socjalnych: ukierunkowana oferta doksztalcania/szkoleń, sankcje w przypadku odrzucenia ofert doksztalcania lub ofert pracy uznanych za rozsądne (szeroka interpretacja). Wprowadzenie płacy minimalnej oraz gwarancji pomocy socjalnej na niskim poziomie.

Holandia: Konsensualny („polderowy“) model holenderskiej Partii Pracy

Poprawa warunków podaży dla gospodarki, ścisła dyscyplina budżetowa. Rezygnacja z publicznych (keynesistowskich) programów mających na celu zwiększenie ogólnogospodarczego popytu. Pensje urzędników administracji oraz świadczenia socjalne ulegają obniżeniu. Holandia uważana jest obecnie za modelowy przykład zderegulowanego rynku pracy cechującego się pełnym „pełnowymiarowym zatrudnieniem” przy około 5% bezrobociu. Jedynie pierwsza rejestracja osób bezrobotnych oraz przydzielanie zasiłku organizowane są przez urząd pracy. Od 1982 prywatne agencje pośrednictwa poszukują miejsc pracy dla swoich klientów oraz osób do pracy czasowej. W przypadku pośredniczenia w znalezieniu pracy, którą następnie uda się utrzymać przez ponad 6 miesięcy, państwo wypłaca premie. Praca czasowa wynagradzana jest według taryf i stała się popularnym instrumentem. Istnieje około 850 firm pośredniczących w poszukiwaniu pracy czasowej. Pracownicy czasowi (flexworkers) w dużej mierze mają takie same prawa jak osoby zatrudnione na stałe, narzuty na pensję, które otrzymuje firma pośrednicząca, opłacane są przez pracodawcę. Zatrudnienie w niepełnym wymiarze godzin wspierane jest przez państwo, tutaj w szczególności zatrudnienie kobiet – 50% kobiet nie pracuje na pełen etat. Dodatkowo na koszt państwa funkcjonuje dobrze rozwinięty 2. rynek pracy, gdzie wypłacane pensje kształtują się na poziomie niewiele wyższym niż pomoc socjalna. Ci, którzy nie pracują przynajmniej godzinowo otrzymują już mniej pieniędzy.

Należy jednak przyznać, że wskaźnik stopy bezrobocia jest nieco „upiękuszony”, ponieważ do jego obniżenia przyczynia się znaczna liczba osób „idących na wcześniejszą emeryturę” oraz „niezdolnych do pracy”, tak samo zresztą jak duża liczba osób zatrudnionych w niepełnym wymiarze godzin.²²

Przebudowa państwa socjalnego odbywała się według zasady trzech kolumn: państwowe, finansowane z podatków zabezpieczenie podstawowe; dodatkowe zabezpieczenie w ramach ubezpieczeń społecznych lub świadczeń zakładu pracy; indywidualne zabezpieczenie standardu życia poprzez ubezpieczenia indywidualne.

Szwecja: Zreformowane państwo opiekuńcze szwedzkiej socjaldemokracji

Kontynuacja kursu polityczno-gospodarczego zorientowanego na podaż, osłabienie, ale nie całkowita rezygnacja z elementów keynesistowskich, zorientowanych na popyt. Konsolidacja budżetu poprzez cięcia świadczeń socjalnych: zasiłku dla bezrobotnych, dodatku mieszkaniowego, zasiłku

²² por. Cathrin Kahlweit [2003], s.10

chorobowego, kontynuacji wypłacania pensji osobom chorym, likwidacja dodatku pielęgnacyjnego. Obniżenie podatków dla przedsiębiorstw oraz bezpośrednich podatków dochodowych, podwyższenie podatków konsumpcyjnych. Kontynuacja tradycyjnej polityki na rynku pracy: szkolenia, rozszerzenie rynku pracy w niepełnym wymiarze godzin – 4 na 5 kobiet w wieku produkcyjnym pracuje zawodowo, umiarkowana elastyczność rynku pracy (czas pracy, umowy), silna pozycja związków zawodowych.²³ Model uniwersalistycznego, finansowanego z podatków państwa opiekuńczego zostaje zachowany przy ograniczonej redukcji świadczeń (dni karencji w przypadku choroby, obniżenie emerytur, wprowadzenie składki na ubezpieczenie emerytalne płaconej przez pracownika, wymóg prywatnego ubezpieczenia emerytalnego).

Dania: Socjalliberalny model socjaldemokracji duńskiej.

Konsolidacja budżetu, ale także (keynesistowskie) programy zorientowane na popyt mające na celu nakręcenie gospodarki i uelastycznienie rynków pracy: kombinacja nacisków na podjęcie pracy lub skorzystania z ofert kształcenia odpowiadających zapotrzebowaniu na rynku przy jednoczesnym utrzymaniu rozszczeń odnośnie wysokiego standardu zabezpieczenia socjalnego. Oferuje dopasowane do indywidualnych potrzeb, prowadzone przez prywatne podmioty gospodarcze programy szkoleniowe dostosowane do sytuacji na rozwijającym się rynku pracy. Kto bierze w nich udział, ten ma zagwarantowane zabezpieczenie standardów życia m.in. poprzez tymczasowe zastępstwo w miejscu pracy poprzez nadających się do tego bezrobotnych. Osoby rezygnujące z oferty, muszą liczyć się z drastycznymi cięciami świadczeń.²⁴

Droga Niemiec: - Agenda 2010

Według SPD działania strukturalne w zakresie polityki pracy oraz zdrowotnej muszą być postrzegane w połączeniu z programami inwestycyjnymi dla gmin i działaniami takimi jak na przykład reforma podatków.

Poniżej

- dalsze uelastycznianie rynku pracy: rozwój działalności pośredników, aktywizacja osób zarejestrowanych jako bezrobotne oraz rozszerzenie modelu zatrudnienia, polegającego na oddelegowaniu przez pracodawcę pracownika do pracy na rzecz osoby 3 jak ma to miejsce w modelu holenderski. Zatrudnienie starszych pracowników wspierane będzie wolnymi od podatku dotacjami a pracodawca zostanie zwolniony z płacenia składek na ubezpieczenie na wypadek bezrobocia, zaś pracownik płaci wtedy jedynie połowę kwoty. Pracownicy powyżej 52 roku życia mogą zostać zatrudnieni na czas określony bez uzasadnienia merytorycznego oraz określenia maksymalnego czasu zatrudnienia. Pracownicy mają obowiązek

²³ por. Gerhard Fischer [2003], s.9

²⁴ por. Thomas Meyer [2002], s.86 – 93.

niezwłocznie zarejestrować się osobiście jako bezrobotni w urzędzie pracy, w przeciwnym razie grozi im zmniejszenie świadczeń. Osoby otrzymujące świadczenia z urzędu pracy mają zgodnie z przepisami prawo do dodatku założycielskiego w przypadku rozpoczęcia własnej działalności gospodarczej. („Ich-AG”)

- ograniczenie zasiłku dla bezrobotnych: czas, w którym przysługuje prawo do zasiłku, zostaje zasadniczo skrócony do 12 miesięcy. Osoby powyżej 55 roku życia mogą otrzymywać zasiłek dla bezrobotnych do 18 miesięcy (przepisy te mają nabrać mocy prawnej w roku 2006, projekt ustawy przesuwającej ich wejście w życie na rok 2008 dyskutowany jest obecnie w komisji pojednawczej (*Vermittlungsausschuss*), zgody nie chce wyrazić opozycja)
- prawo pracy – ochrona przed wypowiedzeniem: zakłady rzemieślnicze oraz przedsiębiorcy mogą zatrudniać pracowników na czas określony, który nie jest wliczany do wartości progowej – ochrona przed wypowiedzeniem w zakładach zatrudniających powyżej 5 pracowników
- Zasiłek dla bezrobotnych oraz zasiłek socjalny: zasiłek dla bezrobotnych oraz zasiłek socjalny zostają połączone w zasiłek dla bezrobotnych II (*Arbeitslosengeld II*) i obniżone do poziomu zasiłku socjalnego. Obydwa są finansowane z podatków i ustalane proporcjonalnie do ubóstwa danej osoby. Dzięki temu ma zostać zaoszczędzone około 10 mld euro. Osoby zdolne do podjęcia pracy pobierające zasiłek dla bezrobotnych znajdują się pod indywidualną opieką „Fall-Manager” w tzw. „Job Center”, co ma umożliwić jak najszybsze ponowne włączenie ich na rynek pracy. Sankcje wobec osób przez długi czas pozostających bez pracy, i które nie przyjmują proponowanych im ofert, są następujące: przy pierwszym razie mają otrzymywać o 10% mniej pieniędzy, przy drugim razie – o 30%. Osobom bezrobotnym poniżej 25 roku życia zasiłek może być zabrany całkowicie. Na pewno otrzymają jednak ofertę pracy, w ostateczność w ramach gminnych programów tworzenia miejsc pracy. Zasadniczo każda praca, nawet w formie „Mini-Jobs” powinna być do przyjęcia. Zwiększenie nacisku na bezrobotnych ma sens wtedy, gdy jest wystarczająca liczba miejsc pracy. Trzeba jednak zauważyć, że niższe zasiłki dla bezrobotnych nie tworzą nowych miejsc pracy i nie obniżają jej kosztów.
- Program „Kapitał dla pracy”: jeśli przedsiębiorstwo zatrudnia na stałe osobę przebywającą przez długi czas na bezrobociu, otrzymuje opcję na pakiet finansowy (kredyt) w wysokości do 100 000 euro za każdą nowo zatrudnioną osobę. Również w przypadku każdej dodatkowo zatrudnionej osoby przyuczającej się do zawodu istnieje możliwość złożenia wniosku kredytowego na kwotę do 100.000 euro.²⁵

Polityka społeczna Unii Europejskiej

²⁵ por. frakcja parlamentarna SPD [2003], s. 2 - 12

Artykuł drugi Traktatu o Unii Europejskiej wymienia na pierwszym miejscu jako zadanie wspólnoty „doprowadzenie do harmonijnego, zrównoważonego i trwałego rozwoju życia gospodarczego“ a następnie „wysokiego poziomu zatrudnienia “ oraz „wysokiego stopnia ochrony socjalnej“. Rada Europejska prezentuje zatem konsekwentną politykę, popierając w grudniu 2000 w Nicei Europejską Agendę Społeczną. Teraz polityka społeczna ma w jednakowym stopniu poprawić konkurencyjność jak i umożliwić ochronę jednostki, znoszenie nierówności i spójność społeczną.²⁶ Dla Unii Europejskiej podstawowe prawa socjalne, które mają zostać wprowadzone w życie na poziomie poszczególnych państw członkowskich to m.in.:

- „Prawo do swobodnego przepływu osób, wykonywania zawodu i jednakowego traktowania na rynku wewnętrznym UE
- Prawo do godziwego wynagrodzenia, płatnego urlopu, dni wolnych w tygodniu i do umowy o pracę.
- Prawo do minimalnej ochrony socjalnej, w szczególności do minimalnego dochodu w przypadku bezrobocia lub w wieku emerytalnym.
- Prawo do zapisywania się do związków zawodowych
- Prawo do informacji, do współdecydowania i współdziałania w zakładzie pracy; do wystarczającej ochrony zdrowotnej i bezpieczeństwa w miejscu pracy oraz do równego traktowania kobiet i mężczyzn
- Prawo do szczególnej ochrony dla młodzieży

Bazując prawa podstawowe zarówno Wspólnota jak i państwa członkowskie mają prowadzić politykę społeczną opartą na

- wspieraniu zatrudnienia
- poprawie warunków życia i pracy oraz ich ujednoczeniu na terenie UE
- stosownej ochronie społecznej
- dialogu społecznym
- rozwinięciu dużego potencjału sił roboczych w celu osiągnięcia wysokiego poziomu zatrudnienia
- i zwalczaniu wykluczenia²⁷

Dzięki traktatowi amsterdamskiemu z roku 1997 polityka socjalna uzyskała większe pole manewru. Przytoczyć trzeba artykuł 13 TWE, który umożliwia wprowadzenie środków zapobiegających dyskryminacji w życiu zawodowym. Dzięki porozumieniu europejskich partnerów społecznych wydana została dyrektywa dotycząca pracy na czas określony. Jest ona znacząca dla prawa niemieckiego z tego względu, że od tej pory osoby zatrudnione na czas określony nie mogą być traktowane gorzej niż osoby zatrudnione na czas nieokreślony. Także dyrektywa w sprawie stosowania zasady równego traktowania bez względu na rasę i pochodzenie etniczne jak również dyrektywa

²⁶ por. Wolfgang Däubler [2002], s. 477

²⁷ REGIERUNGonline [2003], s. 6 - 7

z listopada 2000 „ustanawiająca ogólne warunki ramowe w celu urzeczywistnienia równego traktowania w zatrudnieniu i zawodzie zabraniają m.in. dyskryminacji z powodu orientacji seksualnej a w szczególności z powodu wieku”.²⁸

W artykule 16 Unia Europejska wyraźnie uznaje wolność prowadzenia działalności gospodarczej oraz prawo własności. Artykuły od 27 do 32 przeciwdziałają jednakże absolutnej swobodzie działań przedsiębiorcy, ponieważ każdy pracownik ma prawo do ochrony przed nieusprawiedliwionym zwolnieniem. „Każdy ma prawo do skorzystania z nieodpłatnego pośrednictwa pracy. Warunki pracy muszą być zdrowe, bezpieczne i godne, co otwiera sędziemu wiele możliwości.” Kwestie autonomii taryfowej oraz strajków uregulowane są w artykule 28. Prawo do negocjowania oraz organizowania strajków przysługuje pracownikom oraz pracodawcom a nie jak w prawie niemieckim jedynie związkom zawodowym czy związkom pracodawców. „Działania zbiorowe dopuszczalne są nie tylko w przypadku negocjacji taryf płacowych, ale w przypadku wszystkich konfliktów interesów”. Artykuł 34 gwarantuje dostęp do świadczeń socjalnych, nie precyzując ani ich zakresu ani zabezpieczenia instytucjonalnego. Zagwarantowane zostało poza tym „prawo do wsparcia socjalnego oraz wsparcie na mieszkanie”. Opieka zdrowotna „zapewniana jest zgodnie z przepisami prawnymi i zwyczajami poszczególnych państw”.

„Dyrektywy, orzeczenia Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości oraz programy ramowe jak również Karta Praw Podstawowych mogą wywołać wrażenie, że działania wspólnoty rozszerzyły się na całokształt pracy zależnej i sytuacji niedostatku. Długość listy sugeruje, że odniesiono się do wszystkich kwestii. Tymczasem w rzeczywistości co najmniej 95% wszystkich kwestii związanych z prawem pracy i prawami socjalnymi rozstrzygana jest w ramach polityki wewnętrznej poszczególnych państw”.²⁹ Prawo pracy oraz prawo socjalne Unii Europejskiej odnosi się jedynie do niewielkich fragmentów.

Fazit

Ze względu na wytyczne stabilizacyjne Unii Europejskiej poszczególne państwa Unii Europejskiej nie mają w zasadzie możliwości finansowania poprzez wydatki państwowe takich przedsięwzięć jak tworzenie nowych miejsc pracy czy poprawa systemu zabezpieczeń społecznych w formie monetarnej. Są one mniej lub bardziej skazane na ukierunkowany neoliberalnie rynek lub też na decyzje organów UE jednogłośnie dopuszczających pewne korekty. Aby to osiągnąć, lub przynajmniej sprowadzić do sfery prawdopodobieństwa, konieczne jest, aby pracownicy i bezrobotni jak również inne grupy nieuprzywilejowane społecznie zmotywowali się do działania, tzn. aby

²⁸ Wolfgang Däubler [2002], s. 482 - 483

²⁹ tamże

organizowali się i zabierali głos i forsowali swoje koncepcje przy pomocy środków dopuszczalnych w społeczeństwie demokratycznym.

Polityka socjalna jest skuteczna na dłuższą metę tylko wtedy, gdy opiera się na woli społeczeństwa. Dlatego też europejska polityka społeczna jak również integracja europejska potrzebują również „Europy od dołu“

L I T E R A T U R A

BENZ, Benjamin / Jürgen Boeckh / Ernst-Ulrich Huster [2000]: Sozialraum Europa. Ökonomische und politische Transformation in Ost und West. Opladen

BENZ, Benjamin [2000]: Wettbewerb mittels wirtschaftlicher Integration und Sozialer Segregation – Die Europäische Union vor der Osterweiterung. In: BENZ, Benjamin / Jürgen Boeckh / Ernst-Ulrich Huster: Sozialraum Europa. Ökonomische und politische Transformation in Ost und West. Opladen, s. 45 – 118

DÄUBLER, Wolfgang [2002]: Die Europäische Union als Wirtschafts- und Sozialgemeinschaft. in: Werner Weidenfeld (red.): Europa-Handbuch. 2. aktualisierte und völlig überarbeitete Auflage, Gütersloh, S. 477 – 489

FISCHER, Gerhard [2003] Wo ein Beinbruch ein Beinbruch ist. Sozialreformen in Schweden. In: Süddeutsche Zeitung z dnia 13.08.2003, Nr. 185, 59. Jg., s. 9

FRENZEL, Martin [2000]: Zwischen Neoliberaler Anpassung und ökosozialem Aufbruch? Der programmatische Wandel der Sozialdemokratie in Dänemark und Deutschland im Vergleich 1982 – 1999. Mainz

KAHLWEIT, Cathrin [2003]: Sozialstaat mit Peitsche. In: Süddeutsche Zeitung z 07. Juni 2003, Nr. 130, 59. Jg., s. 10

LAMPERT, Heinz [1996]: Lehrbuch der Sozialpolitik. 4., überarbeitete Auflage, Berlin, Heidelberg etc.

LESSENICH, Stephan [1994]... „Three Worlds of Welfare Capitalism” – oder vier? Strukturwandel arbeits- und sozialpolitischer Regulierungsmuster in Spanien. In: Politische Vierteljahresschrift. Zeszyt 2, czerwiec 1994, s. 224 – 244

MEMO-FORUM.[2001]: Vollbeschäftigung und eine starke Sozialverfassung – Alternativen für eine Neue Ökonomie in Europa. Erklärung und Memorandum

europäischer WirtschaftswissenschaftlerInnen. Zirkular der »Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik« Nr. 28, Bremen

Merkel, Wolfgang [1999]: The Third Ways of European Social Democracy at the End of the Twentieth Century. Arbeitspapier. Universität Heidelberg, Institut für Politikwissenschaft.

MEYER, Thomas [2002]: Soziale Demokratie und Globalisierung. Eine europäische Perspektive. Bonn

REGIERUNGonline [2003]: Grundzüge der deutschen Europapolitik.

SCHUMPETER, Joseph Alois [1950]: Kapitalismus, Sozialismus, Demokratie. 2. Auflage, München

SCHMIDT, Manfred G. [1998]: Sozialpolitik in Deutschland. Historische Entwicklung und internationaler Vergleich. 2. vollständig überarbeitete und erweiterte Auflage, Opladen

SPD-BUNDESTAGSFRAKTION [2003]: Informationen zur Agenda 2010. czerwiec 2003, Berlin

WEIDENFELD, Werner (Hrsg) [2002]: Europa-Handbuch. 2. aktualisierte und völlig überarbeitete Auflage, Gütersloh