

Dochód podstawowy w kontekście rozwoju i reform kapitalizmu opiekuńczego

Dr hab. Ryszard Szarfenberg
Instytut Polityki Społecznej, Uniwersytet Warszawski
Polska Sieć Dochodu Podstawowego

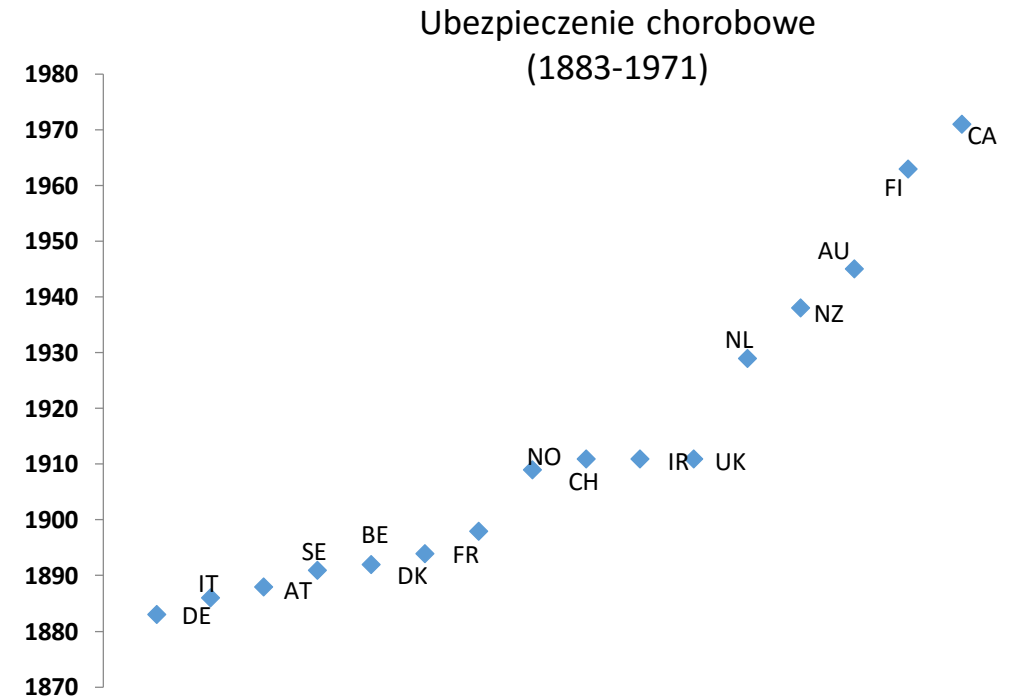
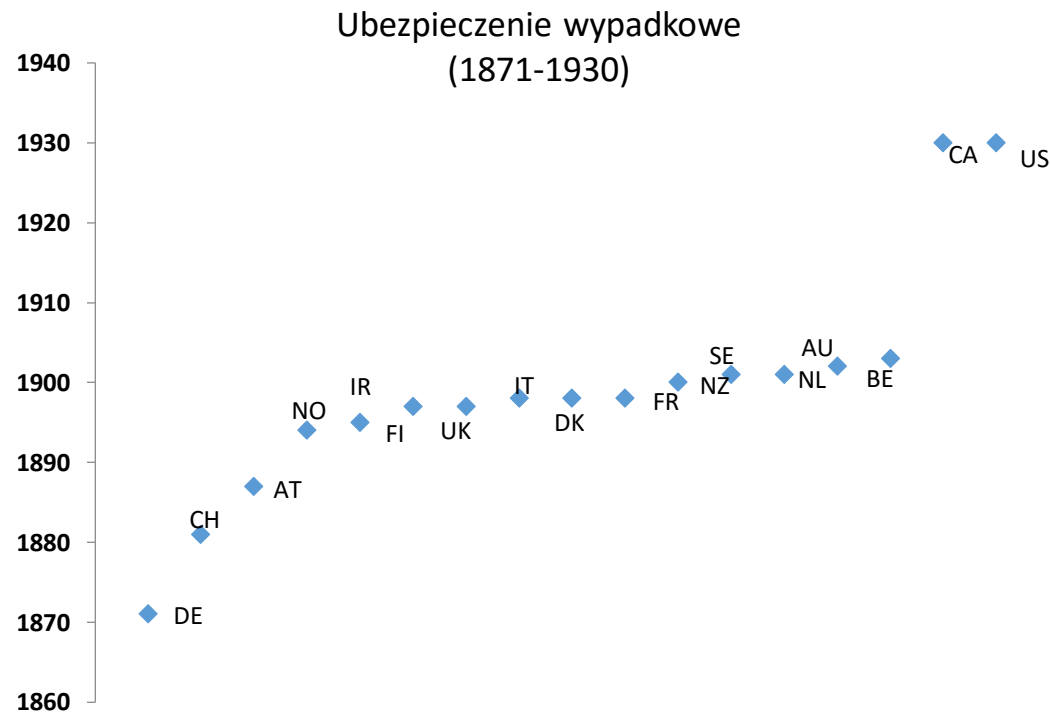
Międzynarodowa konferencja „Dwa filary gospodarki obfitości: pieniądz suwerenny, dochód podstawowy”

Warszawa, 17-18 czerwca 2016

Powstanie kapitalizmu opiekuńczego: wiek XIX i pierwsza połowa XX

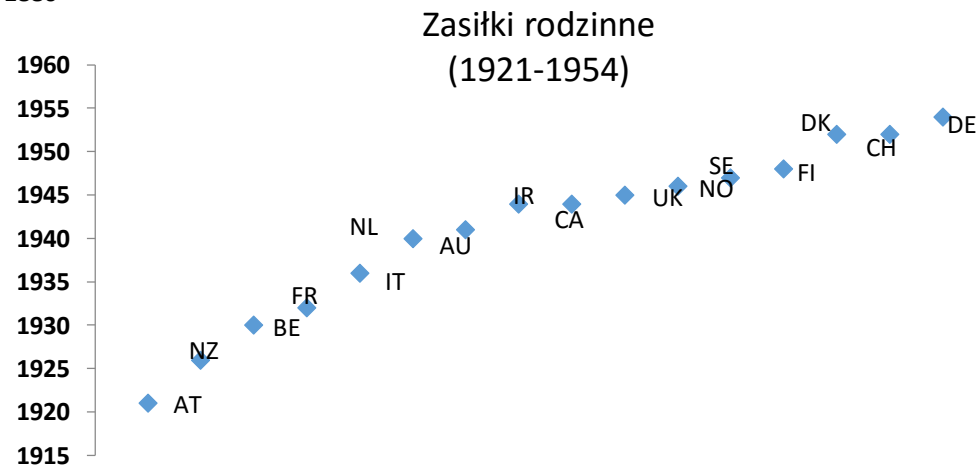
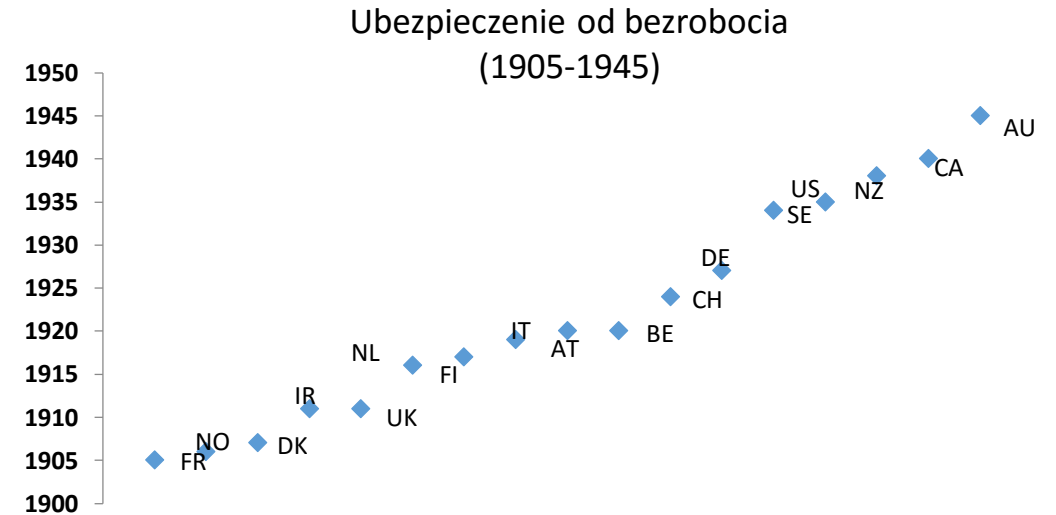
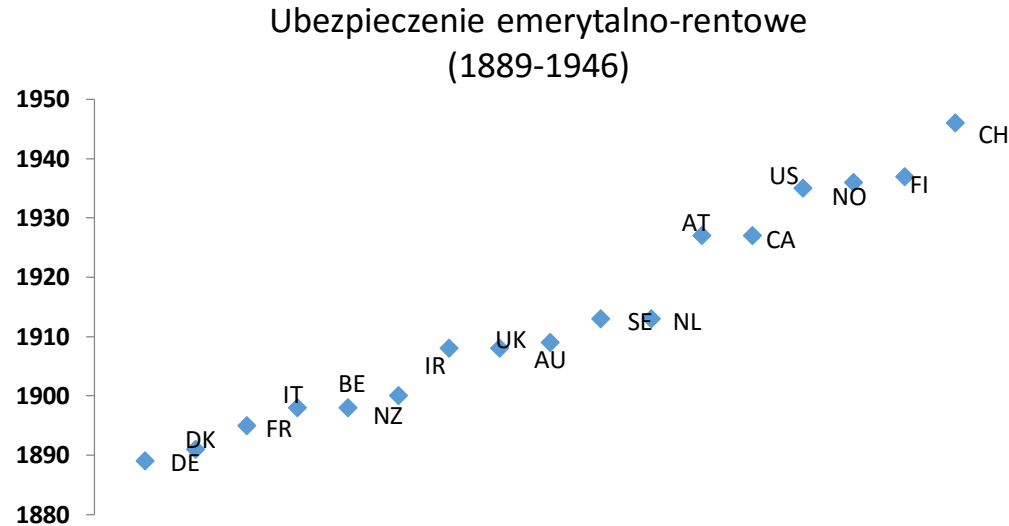
- Podstawowe procesy w wieku XIX i XX
 - Tworzenie państw narodowych
 - Demokratyzacja ustrojów politycznych
 - Rozwój nowych idei i ideologii
 - Industrializacja
 - Urbanizacja
 - Transformacja demograficzna
- W XIX wieku tworzona jest **instytucja rynku pracy** (utowarowienie pracy), następnie w wieku XX zostaje obudowywana kolejnymi regulacjami, które podlegają kodyfikacji prawnej
- Rynek pracy stopniowo uzupełniają **ubezpieczenia społeczne**, najpierw upaństwowione i obowiązkowe ubezpieczenie robotników

Upowszechnienie ubezpieczeń wypadkowych i chorobowych



Dane za: C. Pierson, *Beyond the Welfare State? The New Political Economy of Welfare*, 1998

Upowszechnianie ubezpieczeń emerytalno-rentowych, od bezrobocia i zasiłków rodzinnych



Podsumowanie początków kapitalizmu opiekuńczego

- Ubezpieczenie wypadkowe: 1871-1930
- Ubezpieczenie chorobowe: 1883-1971
- Ubezpieczenie emerytalno-rentowe: 1889-1946
- Ubezpieczenie od bezrobocia: 1905-1945
- Zasiłki rodzinne: 1921-1954

Rozwój ubezpieczenia społecznego i jego kres

- Stopniowe **zwiększanie zakresu przedmiotowego**, czyli włączanie kolejnych ryzyk socjalnych do ochrony ubezpieczeniowej, np. bezrobocia, niesamodzielności
- Stopniowe **zwiększanie zakresu podmiotowego**, czyli włączanie kolejnych grup, w tym pracujących na własny rachunek i rolników
- Stopniowe **zwiększanie hojności świadczeń**, czyli wyższe stopy zastąpienia w stosunku do uprzednich płac, świadczenia okresowe dłużej wypłacane
- **Kres rozwoju: w pełni rozwinięty system ubezpieczeniowy** z pełnym zakresem przedmiotowym, podmiotowym i wysoką hojnością

Ponad ubezpieczenie społeczne: pojęcie zabezpieczenia społecznego

- Działania publiczne, których celem jest „**zapewnienie alternatywnego źródła dochodu osobom czasowo lub trwale pozbawionym zwykłych dochodów ze źródeł prywatnych, lub zmniejszenie niektórych wydatków powszechnie ponoszonych przez osoby i rodziny**” (E. Burns, 1956)
- „**Całokształt środków i działań (instytucji) publicznych, przy których pomocy społeczeństwo stara się zabezpieczyć swoich obywateli przed groźbą niezaspokojenia podstawowych potrzeb, społecznie uznanych za ważne**” (J. Piotrowski, 1966)
- Pożądany stan bezpieczeństwa społecznego, czyli „**wolność od niedostatku materialnych środków utrzymania i istnienie realnych gwarancji pełnego rozwoju jednostki**” (M. Książkowski, 1985)

W jakich sytuacjach zabezpieczenie społeczne ma nas chronić (ryzyka socjalne)?

- Zdolność do zarobkowania **całkowicie wygasła**, np. z powodu wieku
- Zdolność do zarobkowania **została tymczasowo przerwana**, np. przez chorobę
- Zdolność do zarobkowania **nigdy się nie rozwinęła**, np. niepełnosprawność od dzieciństwa
- Zdolność do zarobkowania **nie jest wystarczająca, aby uniknąć ubóstwa**, np. zbyt niskie płace
- Zdolność do zarobkowania jest obecna i wystarczająca, aby uniknąć ubóstwa, ale **jej realizacja jest zbyt kosztowna społecznie**, np. praca, gdy inni członkowie rodziny są niesamodzielnymi i wymagają opieki

Główne elementy składowe zabezpieczenia społecznego

- Trzy główne techniki (strategie) realizacyjne
 - **Ubezpieczeniowa** – współcześnie podstawowa, obowiązkowe ubezpieczenie na wypadek typowych sytuacji losowych ograniczających czasowo bądź wyłączających na stałe zdolność do pracy (ryzyka socjalne)
 - **Zaopatrzeniowa** – dla szczególnych kategorii osób niezależnie od ubezpieczenia i od sytuacji dochodowej i materialnej
 - **Opiekuńcza** – traktowana jako uzupełniająca dla pozostałych, w przypadkach nie objętych ochroną ubezpieczeniową i/lub zaopatrzeniem, z kryteriami dochodowymi
- Produktem tych technik są
 - **świadczenia** (pieniężne, rzeczowe)
 - **usługi** (np. opieka zdrowotna, opieka domowa)

Klasyczne i nowe cele zabezpieczenia społecznego

- Klasyczne cele
 - Łagodzenie ubóstwa
 - Zaspokajanie potrzeb
 - Podtrzymywanie dochodu i zastępowanie zarobków w razie przerw w pracy
 - Rekompensowanie utraconej zdolności do pracy
 - Redystrybucja dochodów między różnymi grupami w społeczeństwie
- Nowe cele (od lat 80. i 90. XX wieku)
 - Skłanianie ludzi do pracy
 - Zmiana zachowań

Tradycyjne problemy z zabezpieczeniem społecznym

- **Wpływ gwarancji dochodowych na motywację do pracy**
Problem dekomodyfikacji: jaki powinien być stosunek między dochodem zapewnianym przez państwo osobom zdolnym do pracy a poziomem dochodu, który może być uzyskany z działalności produkcyjnej, między dochodem z zabezpieczenia społecznego a dochodem rynkowym?
- **Wpływ zabezpieczenia społecznego na funkcjonowanie i spójność rodzin**
Problem defamilizacji: w jakim zakresie społeczeństwo ma przejąć od rodziny odpowiedzialność za ekonomiczne utrzymanie jej członków?

Retoryka kryzysu towarzysząca rozwojowi zabezpieczenia społecznego

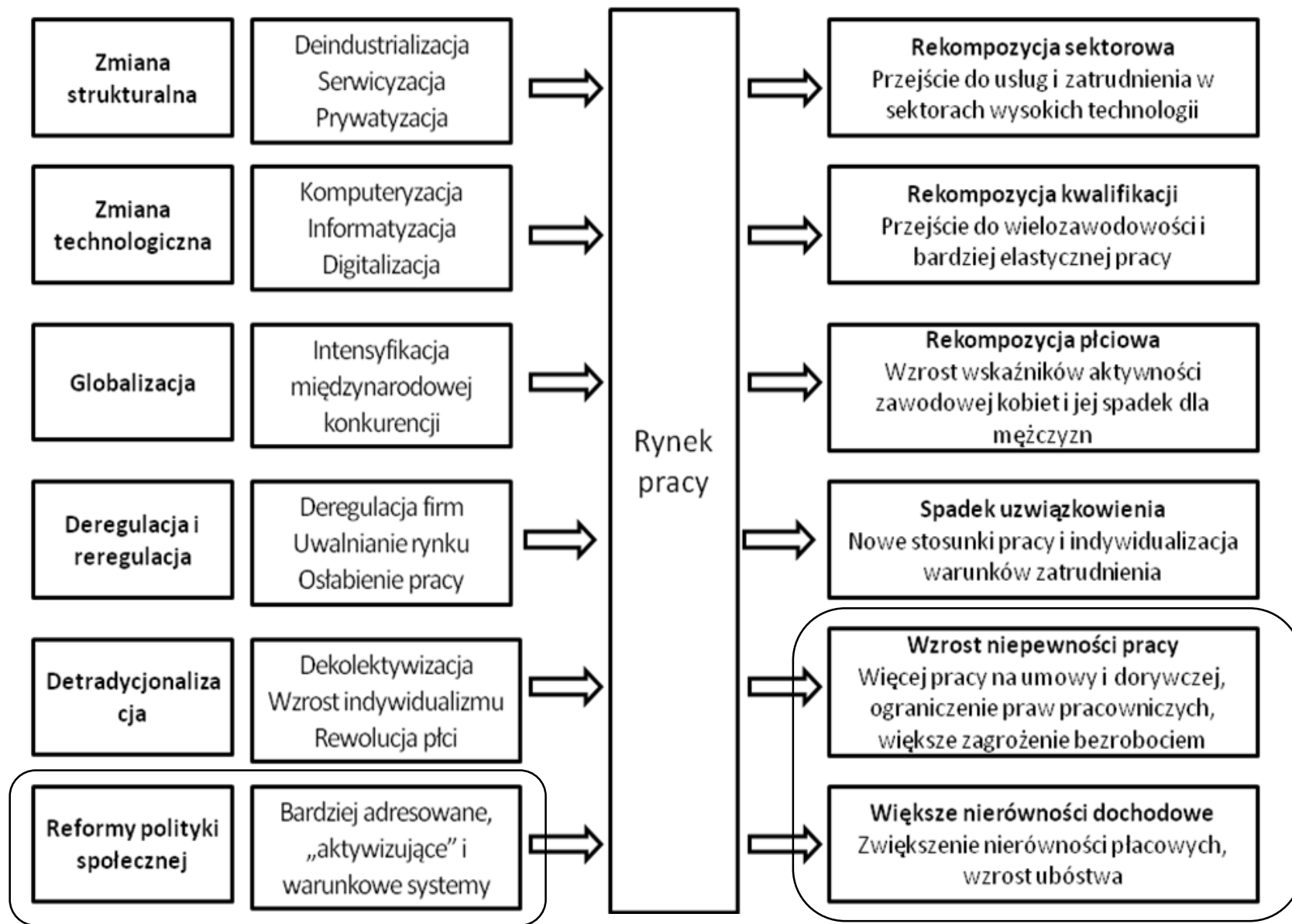
Złoty wiek rozwoju kapitalizmu opiekuńczego (1950-1975)

Kryzys kapitalizmu opiekuńczego (1975+)

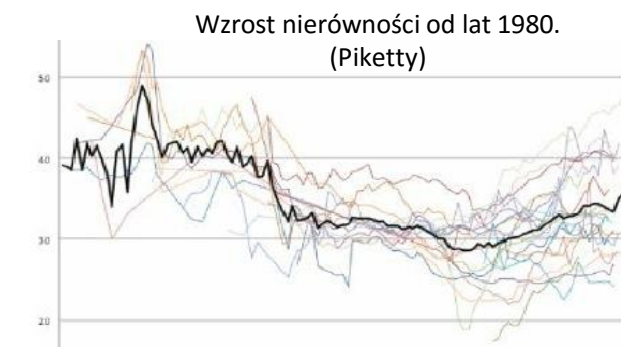
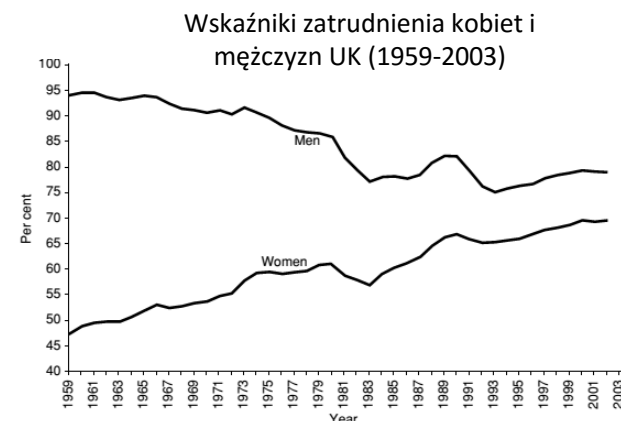
Lata 50. XX wieku	Lata 60. XX wieku	Lata 70.–80. XX wieku	Lata 90. XX wieku
powoduje inflację; zakłóca rozwój	nie prowadzi do powstania równości; nadmierna biurokratyzacja	stagflacja; bezrobocie; postmaterializm; przeciążenie rządu	globalizacja; bezrobocie; brak elastyczności; nierówności, wykluczenie społeczne; niestabilność rodziny

Obecny kryzys ma zasadniczo charakter egzogenny, co stawia pod znakiem zapytania długoterminową żywotność państwa opiekuńczego. Uważa się, że nowa globalna gospodarka hamuje swobodną politykę fiskalną i monetarną oraz wymaga większej elastyczności w zatrudnianiu i wynagradzaniu; jeśli nie dojdzie do redukcji płac i przywilejów społecznych, bezrobocie uderzy ze zdwojoną siłą w ludzi gorzej wykształconych. Starzenie się społeczeństwa każe zastanowić się nad naszym przywiązaniem do bezpieczeństwa socjalnego. Niestabilność rodziny oznacza erozję tradycyjnych zdolności opiekuńczych oraz rosnące ryzyko biedy – jednocześnie od rodziny wymaga się, by neutralizowała nowe rodzaje ryzyka z obszaru rynku pracy. Przede wszystkim

G. Esping-Andersen, *Społeczne podstawy gospodarki postindustrialnej*, 2011 (oryg. 1999)



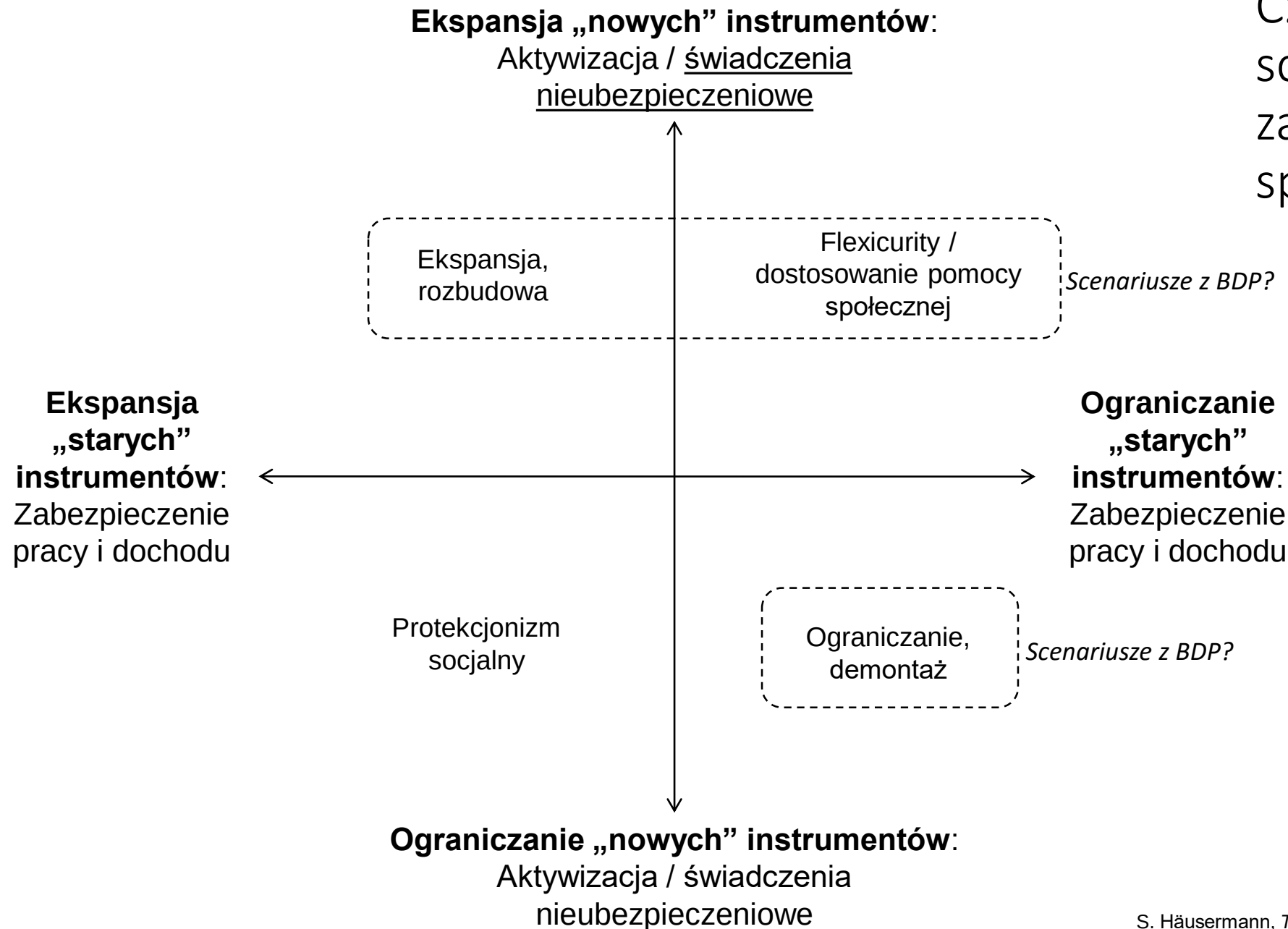
Reformy polityki społecznej na tle trendów ostatnich dekad



Klasyczna a zreformowana polityka społeczna

Dziedziny polityki społecznej	Klasyczna polityka społeczna	Zreformowana polityka społeczna	
	Zabezpieczenie pracy i dochodu	Aktywizacja / inwestycje społeczne	<u>Nieubezpieczeniowe zabezpieczenie społeczne</u>
Polityka rodzinna	Zasiłki rodzinne	Opieka dla dzieci i osób starszych Urlopy rodzicielskie	Dofinansowywanie opieki dla dzieci dla mało zarabiających
Polityka rynku pracy / ochrony socjalnej bezrobotnych	Zasiłki dla wcześniej zatrudnionych bezrobotnych Ochrona zatrudnienia	Aktywna polityka rynku pracy Inwestycje w szkolenia i kształtowanie kapitału ludzkiego	<u>Wsparcie dochodowe dla długotrwale bezrobotnych</u>
Polityka emerytalna	Zastępowanie dochodu dla stale zatrudnionych	Rozszerzanie ubezpieczenia emerytalnego na oddalonych od rynku pracy	Punkty emerytalne za wychowywanie dzieci <u>Emerytury obywatelskie</u> (zależne tylko od wieku)
Ubezpieczenie rentowe	Zastępowanie dochodu dla stale zatrudnionych	Polityka integracyjna	
Pomoc społeczna	Zasiłki dla ubogich	Aktywizacja i reintegracja	<u>Wsparcie dochodowe dla zatrudnionych i ubogich</u>

Cztery możliwe scenariusze ewolucji zabezpieczenia społecznego



Flexicurity: deregulacja rynku pracy i rozwijanie aktywnej polityki rynku pracy (pomoc w znajdowaniu pracy, szkolenia, staże itp.)

Bezwarunkowy dochód podstawowy na tle innych współczesnych podejść reformatorskich

Podejście do aktywizacji	Główny system włączenia i pojęcie „pełnego obywatelstwa”	Mechanizm emancypacyjny	Rola polityki pasywnej
Optymiści co do niezależności od świadczeń	Rynek pracy (urynkowany) i rodzina (sfamilizowana)	Rynek i rodzina: nieobecne państwo opiekuńcze	Zniechęca i powinna być odrzucona
Optymiści co do możliwości paternalizmu	Rynek pracy: uczestnictwo w rynku pracy i niezależność od zabezpieczenia społecznego	Paternalistyczny: wspieranie podążających wyznaczonymi drogami włączenia i zniechęcanie / skłanianie „niechętnych”	Wsparcie dochodowe udzielane jest pod warunkiem podejmowania wysiłków: pożądane zachowania są nagradzane, a niepożądane karane
Optymiści co do szans na autonomię	Dochód: autonomia poprzez zaspokojenie podstawowych potrzeb	Bezwarunkowy dochód	Oferowanie zasobów zaspokajających podstawowe potrzeby
Optymiści co do możliwości aktywizacji	Aktywny udział w różnych systemach	Polityka aktywizacji	<u>Bezwarunkowe</u> lub warunkowe (paternalistyczne: nagradzanie wysiłków na rzecz włączenia, ale w szerszej rozumianej pracę)

Wnioski, czyli pytania

1. Jaka przyszłość zglobalizowanego kapitalizmu z kolejnymi rewolucjami technologicznymi? Czy nieuchronny wzrost nierówności, bezrobocia i prekariatu oraz kolejne kryzysy globalne?
2. Jakie są dalsze możliwości dostosowawcze instytucji kapitalizmu opiekuńczego (polityka rynku pracy i zabezpieczenie społeczne) do nowych warunków zglobalizowanego kapitalizmu?
3. Zakładając scenariusz nieuchronnego wzrostu nierówności i prekariatu oraz coraz większej zawodności rynku pracy i zabezpieczenia społecznego w dostarczaniu dochodu, jakie są alternatywy poza BDP (np. gwarantowane zatrudnienie)?