

Socjaldemokratyczna polityka społeczna

Dr hab. Ryszard Szarfenberg
Instytut Polityki Społecznej UW
rszarf.ips.uw.edu.pl

Wprowadzenie, czyli same trudne pytania

- Jak rozumieć politykę społeczną współcześnie?
- Czy pytanie o ideologiczny profil polityki społecznej ma sens?
- Skąd mamy wiedzieć czy polityka społeczna jest socjaldemokratyczna?
- Gdzie szukać wzorów socjaldemokratycznej polityki społecznej?
- Jeden czy wiele modeli socjaldemokratycznej polityki społecznej?
- Jeżeli jest wiele modeli socjaldemokratycznej polityki społecznej, który wybrać i jak go importować?
- A może post-produktywistyczna polityka społeczna?
- Model socjaldemokratyczny dla Polski?

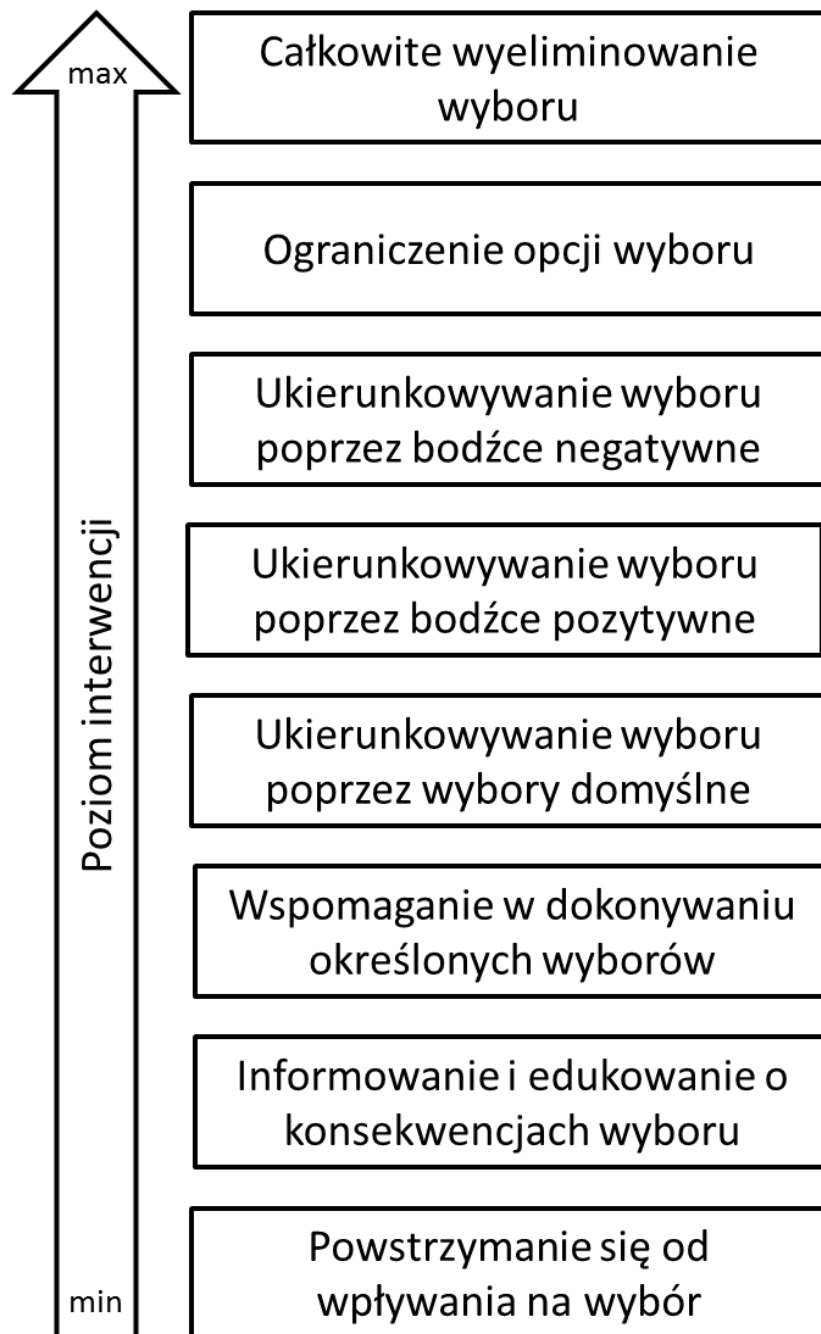
Jaki zakres pojęciowy polityki społecznej?

- **Wąsko podmiotowo i przedmiotowo oraz instrumentalnie?** Działalność socjalna państwa przy pomocy udzielania świadczeń
- **Szeroko podmiotowo i przedmiotowo oraz instrumentalnie?** Działalność gospodarczo-społeczno-socjalna organizacji międzynarodowych, państw, samorządów, organizacji pozarządowych non-profit, organizacji rynkowych for-profit za pomocą regulacji, finansowania i udzielania świadczeń
- Wąsko podmiotowo, szeroko przedmiotowo i instrumentalnie.....

Politykospołeczna różnorodność

Provision mix

- **Product mix** – świadczenia w różnych formach i pakietach
- **Profession mix** – świadczenia są dostarczane przez różne profesje społeczne
- **Organization mix** – świadczenia dostarczane przez organizacje i sieci z różnych sektorów
- **Finance mix** – źródła finansowania świadczeń są zróżnicowane (Powell)
- **Regulation mix** – źródła norm i standardów zróżnicowane (Powell)



Skala interwencji w ludzkie wybory

Jak chcemy rozumieć sens polityki społecznej?

- *W ujęciu najszerszym rozumie się politykę społeczną jako umiejętność wyboru podstawowych celów rozwoju społecznego na bliższą i dalszą metę i ustalenia – zgodnie z nimi – kryteriów oceny bieżącej działalności publicznej (Jan Danecki)*
- Jest to raczej **polityka rozwoju społecznego** niż klasyczna polityka socjalna w sensie systemu świadczeń organizowanych i dostarczanych przez państwo

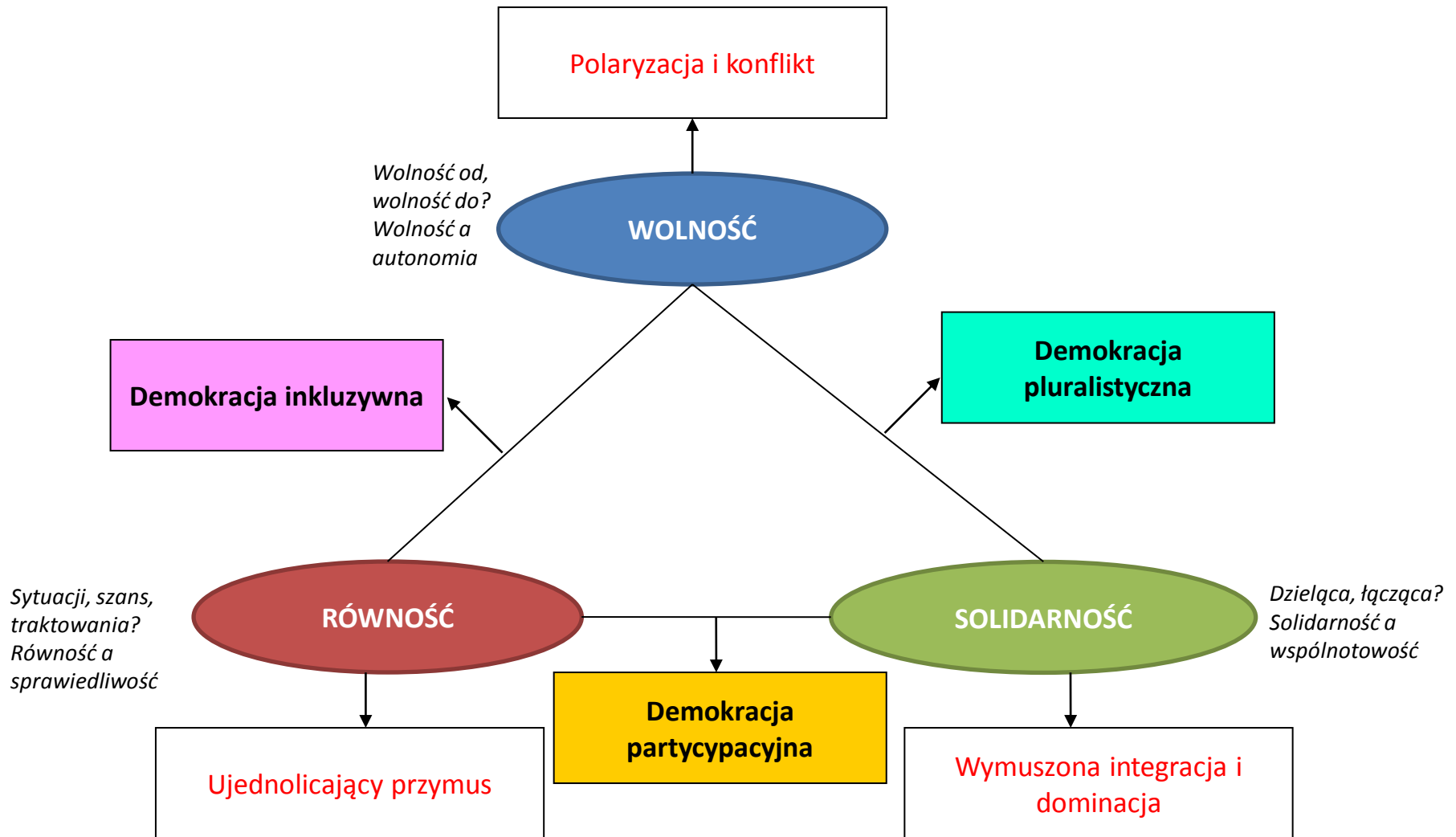
Ideologiczność polityki społecznej?

- Co może być ideologiczne w podejściu do polityki społecznej?
 - **Ideologiczna krytyka**, np. wyznawcy ideologii rynkowej atakują politykę społeczną za to, że zakłóca mechanizm rynkowy
 - **Ideologiczna afirmacja**, np. wyznawcy ideologii egalitarystycznej popierają politykę społeczną jako mechanizm zmniejszający nierówności
 - **Ideologiczne wyjaśnienie**, np. teoria mówiąca, że główną przyczyną rozwoju polityki społecznej była dominacja ideologii socjaldemokratycznej
 - **Ideologiczna konstrukcja**, np. wyznawcy ideologii X chcą zbudować strategię rozwoju opartą na tej ideologii, w tym politykę społeczną

Czy koniec ideologii w dyskusji o polityce społecznej?

- Teorie wyjaśniające politykę społeczną głównie poprzez **wzrost gospodarczy oraz jego korelaty demograficzne (starzenie się społeczeństwa) i biurokratyczne (wzrost roli administracji publicznej)** – interesy, ideologia i kultura nie mają znaczenia
- Teorie wyjaśniające politykę społeczną poprzez **polityczną mobilizację klasy robotniczej** (socjaldemokratyczne i robotnicze partie oraz związki zawodowe) – interesy pracowników mają znaczenie; rola ideologii w mobilizacji ruchu robotniczego
- Polityka społeczna **w dobie globalizacji i post-polityki** – czy nowy koniec ideologii?

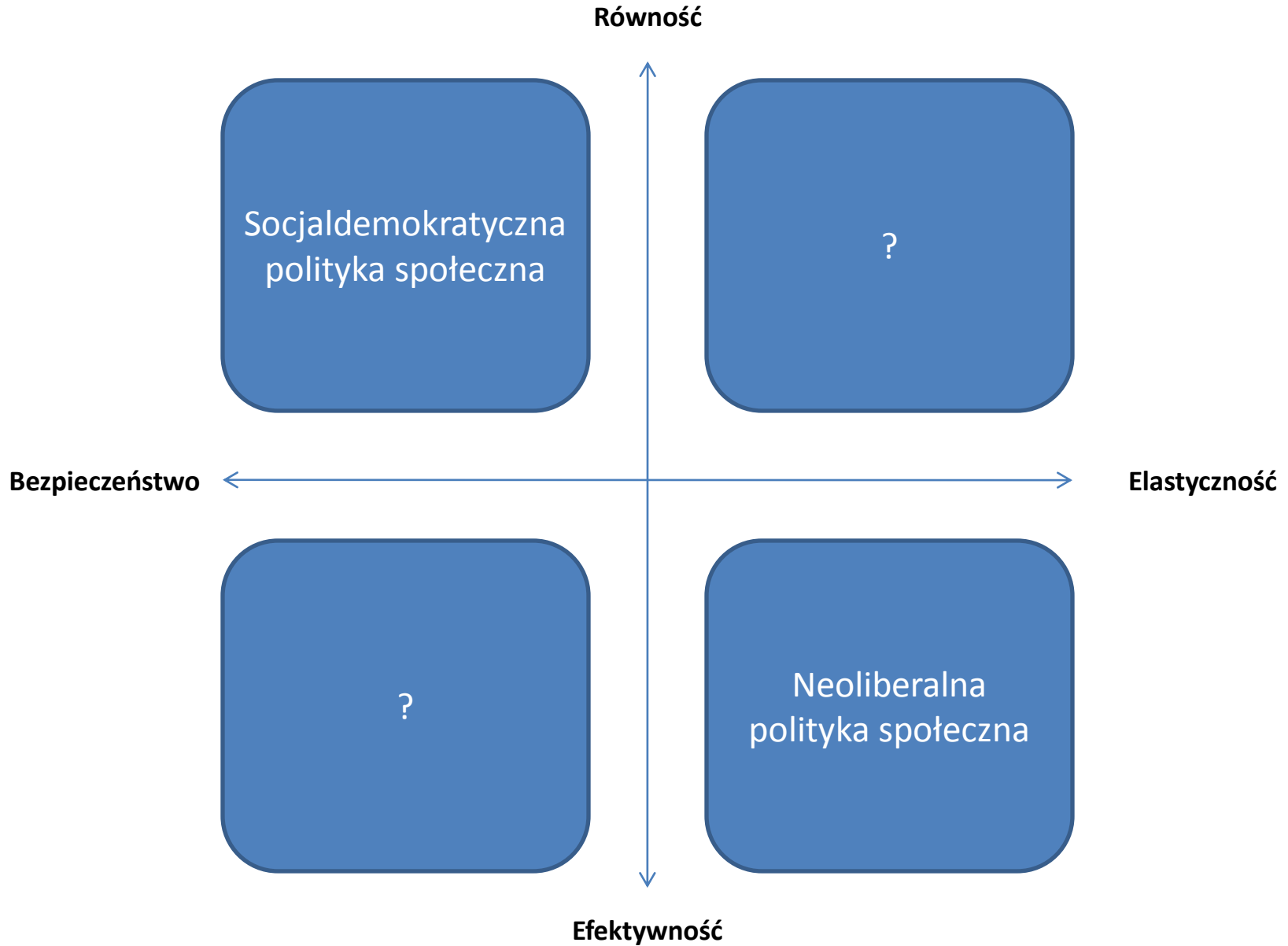
Demokracja w perspektywie wartości



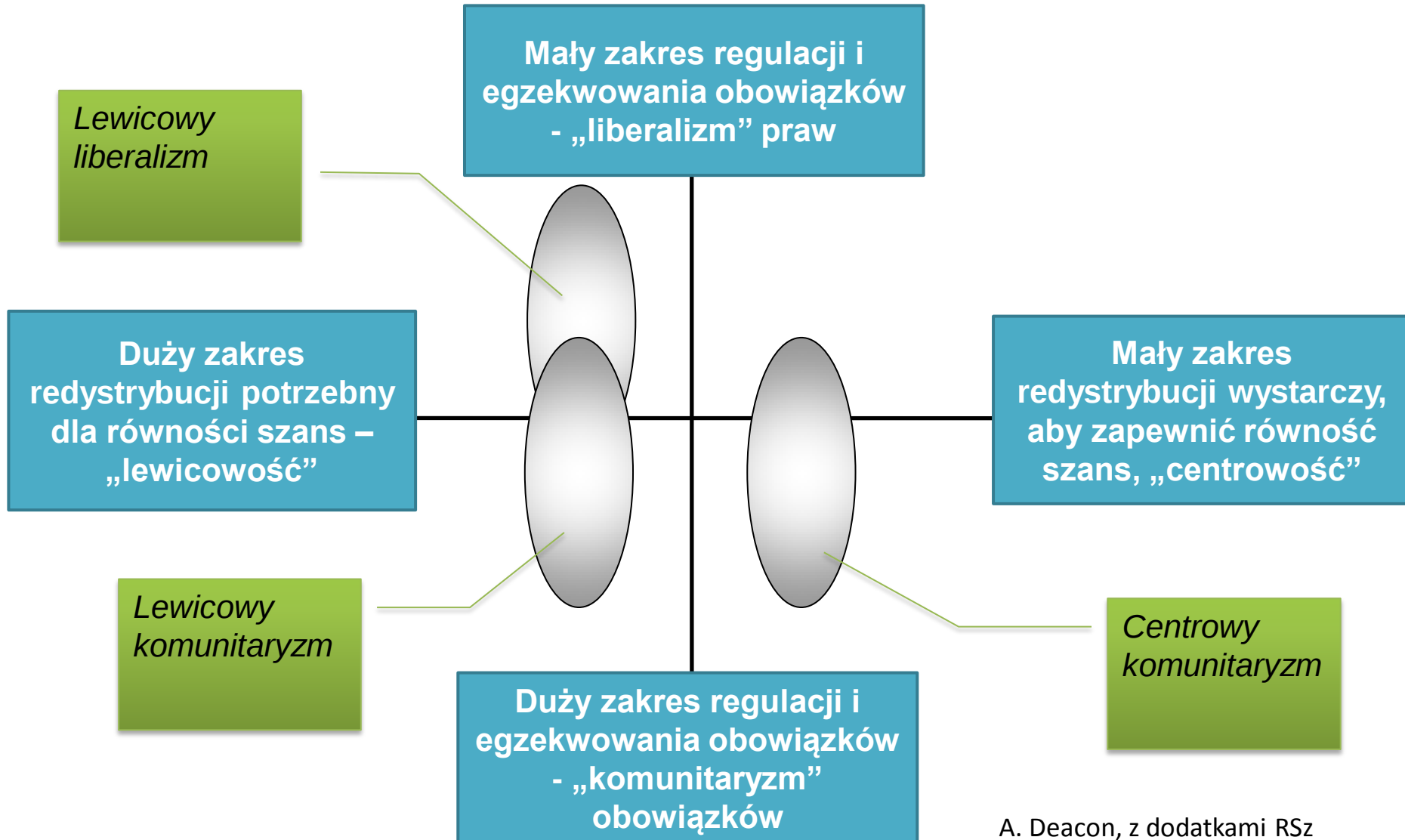
Przestrzeń ideologicznych sporów

- **Egalitaryzm vs elitaryzm** – spór o pożądany poziom i wymiar równości
- **Etatyzm vs leseferyzm** – spór o zakres i sposób interwencji państwa w rynek
- **Kolektywizm (komunitaryzm) vs indywidualizm (liberalizm)** – spór o prawa i obowiązki jednostki
- **Demokratyzm vs autokratyzm (technokratyzm)** – spór o rolę i znaczenie uczestnictwa politycznego

Modele polityki społecznej w uproszczonym podejściu teoretycznym



Odmiany stanowiska socjaldemokratycznego



Odmiany stanowiska socjaldemokratycznego cd.

Stara socjaldemokracja	Nowa socjaldemokracja
Analiza klasowa	Analiza międzyklasowa
Mieszana gospodarka z naciskiem na redystrybucję	Nowa mieszana gospodarka z naciskiem na stronę podażową
Pełne zatrudnienie	Inwestycje społeczne
Korporatyzm	Nowa demokracja
Uniwersalne świadczenia społeczne pośrednio z racjonowaniem	Kontraktualizm
Międzynarodowość	Kosmopolityzm
Przemysłowe welfare state	Państwo konkurencyjne

P.G. Cerny, M. Evans, Globalisation and Public Policy under New Labour, 2004, z uniwersalistyczną interpretacją RSz

Model socjaldemokratyczny na tle konkurentów

– sytuacja w latach 80.

	Model liberalny	Model socjaldemokratyczny	Model konserwatywny
Rola: Rodziny Rynku Państwa	Marginalna Centralna Marginalna	Marginalna Marginalna <u>Centralna</u>	Centralna Marginalna Pomocnicza
Welfare state Dominująca forma solidarności Dominujące miejsce solidarności Poziom dekomodyfikacji	Indywidualna Rynek Minimalny	<u>Uniwersalna</u> <u>Państwo</u> <u>Maksymalny</u>	Pokrewieństwo Korporatyzm Etatyzm Rodzina Wysoki (dla żywiciela rodziny)
Dominujące podejście do zarządzania ryzykami socjalnymi Welfare state Regulacja rynku pracy Zobowiązania socjalne rodziny / poziom defamilizacji	Rezydualne Słaba Słabe / Defamilizacja silna	<u>Uniwersalistyczne</u> <u>Średnia</u> Słabe / Defamilizacja silna	Ubezpieczenie społeczne Silna Maksymalne / Defamilizacja słaba (familizm)
<i>Przykład</i>	USA	Szwecja	Niemcy, Włochy

Model socjaldemokratyczny w ujęciu dynamicznym

Państwo	Rodzaj czystego modelu w 1985	Wyniki przynależności modelowej 1985 i 2002	Rodzaj zmiany 1985 do 2002 r.	Kierunek zmiany
Dania	-	Model konserwatywny i socjaldemokratyczny po 0,50 do hojnego <i>workfare</i> 0,56	Rewolucyjna	MK/MSD=>MHW
Finlandia	MSD	Model socjaldemokratyczny 0,64 do modelu konserwatywnego 0,60	Radykalna	MSD=>MK
Norwegia	MSD	Model socjaldemokratyczny 0,83 do 0,81	Wewnątrzmodelowa	Niewielkie zmniejszenie przynależności
Szwecja	MSD	Model socjaldemokratyczny 0,92 do 0,68	Wewnątrzmodelowa	Silne zmniejszenie przynależności (> 20 punktów)

Oznaczenia: MSD – model socjaldemokratyczny; MK – model konserwatywny; MHW – model hojnego *workfare*

Model socjaldemokratyczny w ujęciu dynamicznym – nowe kraje

Państwo	Rodzaj czystego modelu w 1985	Wyniki przynależności modelowej 1985 i 2002	Rodzaj zmiany 1985 do 2002 r.	Kierunek zmiany
Austria	MK	Model konserwatywny 0,63 do 0,56	Wewnątrzmodelowa	Zmniejszenie przynależności
Belgia	MK	Model konserwatywny 0,67 do modelu socjaldemokratycznego 0,66	Radykalna	MK=>MSD
Francja	MK	Model konserwatywny 0,69 do 0,56	Wewnątrzmodelowa	Zmniejszenie przynależności
Niemcy	MK	Model konserwatywny 0,79 do 0,56	Wewnątrzmodelowa	Zmniejszenie przynależności (silne > 20 punktów)
Holandia	MK	Model konserwatywny 0,76 do modelu socjaldemokratycznego 0,64	Radykalna	MK=>MSD

Oznaczenia: MK – model konserwatywny, MSD – model socjaldemokratyczny.

Transfer modelu - stanowiska organizacji międzynarodowych

Poglądy na temat polityki społecznej	Typ rekomendacji	Organizacje
Polityka społeczna jako ciężar i kula u nogi gospodarki	Liberalizm (historycznie USA)	IMF (historycznie), OECD (historycznie)
Polityka społeczna jako społeczna integracja	Konserwatywny korporatyzm	UE, WB, ILO, OECD, UNICEF
Polityka społeczna jako instrument redystrybucji	Socjaldemokratyzm (historycznie Skandynawia)	UNICEF?
Polityka społeczna jako inwestycja w gospodarkę	Infrastruktura dla inwestycji (Azja Południowo-Wschodnia)	OECD, WB
Polityka społeczna jako sieć bezpieczeństwa socjalnego	Wersja a) powszechne świadczenia oparte na zasadzie pomocy społecznej	UE, WB
Polityka społeczna jako instrument zwiększania aktywności zawodowej	Wersja b) powszechne świadczenia aktywizujące do pracy	IMF
Polityka społeczna jako prawo obywatelskie	Dochód obywatelski	Osoby związane z ILO i RE

Debata na temat polityki społecznej w ujęciu dynamicznym

- Po II wojnie światowej budowane jest welfare state **na podstawie szerokiego konsensusu** z dominantą socjaldemokracji i keynesizmu
- W latach 70. i 80. konsensus załamuje się i welfare state zaczyna być **krytykowane z pozycji neoliberalnych i radykalnie lewicowych**, rodzi się **też ruch obrony** (krytyka krytyków, budowa uzasadnień)
- W latach 90. i w pierwszej dekadzie XXI wieku **narasta konsensus wokół idei dostosowania welfare state do nowych warunków** (przejście od obrony do konstruktywnych propozycji zmiany)

	Paradygmat Keynesowski	Paradygmat neoliberalny	Podejście inwestycji społecznych
Diagnoza bezrobocia	Niedostateczny popyt generuje bezrobocie i spowolniony wzrost gospodarczy	Bezrobocie i inflacja powodowane są ograniczoną podażą spowodowaną sztywnością rynku pracy (zbyt duże koszty pracy, za dużo regulacji, zasiłki zniechęcają do pracy)	Bezrobocie powiązane jest z brakiem odpowiednich kwalifikacji, aby znaleźć zatrudnienie i tworzyć nowe miejsca pracy
Polityka społeczna i gospodarka	Polityka społeczna pozytywnie wpływa na gospodarkę: rozwój ubezpieczeń społecznych wzmacnia popyt i stymuluje wzrost	Publiczne wydatki społeczne negatywnie wpływają na gospodarkę: polityka społeczna jako koszt i przyczyna powolnego wzrostu i inflacji	Pozytywna rola gospodarcza nowych form polityki społecznej: polityki społeczne inwestujące w kapitał ludzki w celu wzrostu zatrudnialności i poziomu zatrudnienia, wspierania elastyczności rynku pracy (flexicurity), przygotowania gospodarki „opartej na wiedzy” Polityka społeczna jako warunek wstępny wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy
Kluczowe wartości i zasady	• Równość społeczna • Praca dla wszystkich (mężczyzn) • Dekomodyfikacja	• Indywidualna odpowiedzialność • Jakakolwiek praca • Aktywizacja	• Inkluzja społeczna • Jakość zatrudnienia • Podejście capabilities [zdolności-możliwości] Równość szans; „zapobieganie zamiast naprawiania” („prepare rather than repair”)
Kluczowe normy działalności publicznej	• Duże państwo • Centralne planowanie gospodarcze • Rozwój welfare state	• Odchudzone państwo • Deregulacja • Demontaż welfare state	• Państwo upodmiotawiające • Inwestycje • Przekształcenie welfare state
Kluczowe instrumenty	• Polityka wspierania popytu • Rozwój ubezpieczenia społecznego • Rozwój sektora publicznego • Rekompensowanie bezrobocia	• Rozwiązania monetarystyczne nastawione na przeciwdziałanie inflacji • Deregulacja rynku pracy • Prywatyzacja usług społecznych i zdrowotnych, rozwój systemów kapitałowych w celu finansowania emerytur • Aktywizacja i workfare (work + fare zamiast well + fare)	• Inwestowanie w kapitał ludzki aby wzrosła konkurencyjność i tworzone były miejsca pracy • Rozwój usług społecznych i polityk wspierających rynek pracy, wczesną edukację i opiekę nad dziećmi, kształcenie wyższe i ustawiczne, aktywne programy rynku pracy i na rzecz zatrudnienia kobiet • Flexicurity (flexibility + security)

Nowa socjaldemokratyczna alternatywa?

- Podejście inwestycji społecznych nadal jest głęboko osadzone w **paradygmacie produktywistycznym** (wzrost gospodarczy i powszechne zatrudnienie jako cele i środki zasadnicze)
- **Ograniczenia produktywizmu są również ograniczeniami ideologii na nim opartych** (w tym socjaldemokratyzmu z naciskiem na egalitaryzm)
- Post-produktywizm uwzględnia **inne niż ekonomiczne i bardziej podstawowe formy wartości: emocjonalne** wyrażane w nierynkowej opiece i **ekologiczne** reprezentowane przez środowisko naturalne

Post-produktywistyczna polityka społeczna?

- Zasadniczy problem polega na tym, **jak przeciwdziałać dominacji ekonomicznych form wartości nad tymi, które mają charakter nieekonomiczny i są bardziej podstawowe**
 - Produktywistyczna polityka społeczna chce włączyć wszystkich na jak najdłużej w rynkowe stosunki pracy i konsumpcji
 - Post-produktywistyczna polityka społeczna chce, aby włączyć wszystkich w sieci więzi emocjonalnych, w tym też przyszłe pokolenia i inne gatunki (aspekt ekologiczny)

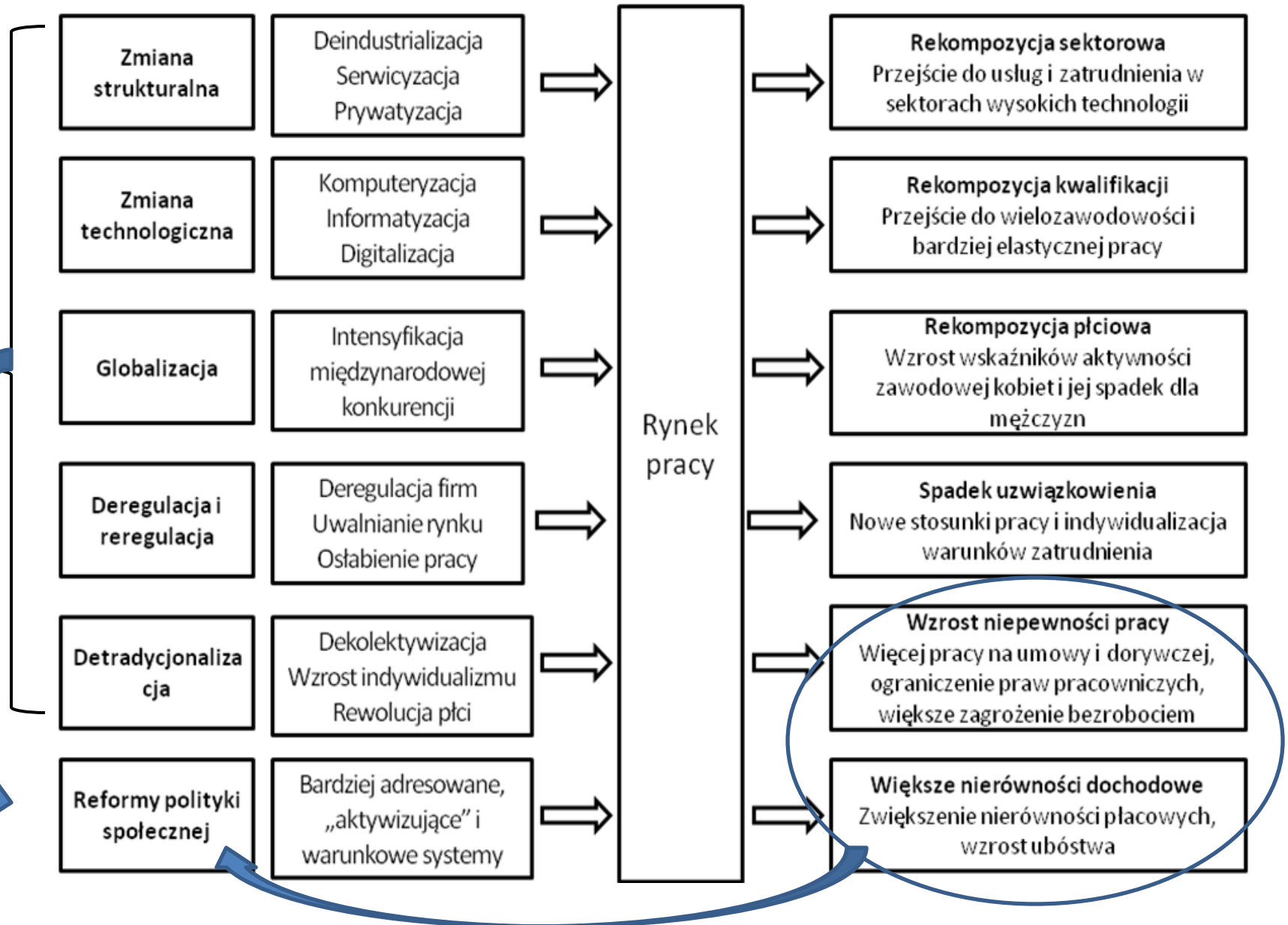
Instrumenty postproduktywistycznej polityki społecznej

- **Obywatelskie minima w różnych wymiarach, w tym w wymiarze dochodowym**
- **Uwzględnienie znaczenia nieekonomicznych aktywności użytecznych społecznie, czyli tych poza formalną edukacją, zatrudnieniem i konsumpcją**
- **Demokratyzacja oparta na sensownych formach i procesach partycypacyjnej deliberacji**

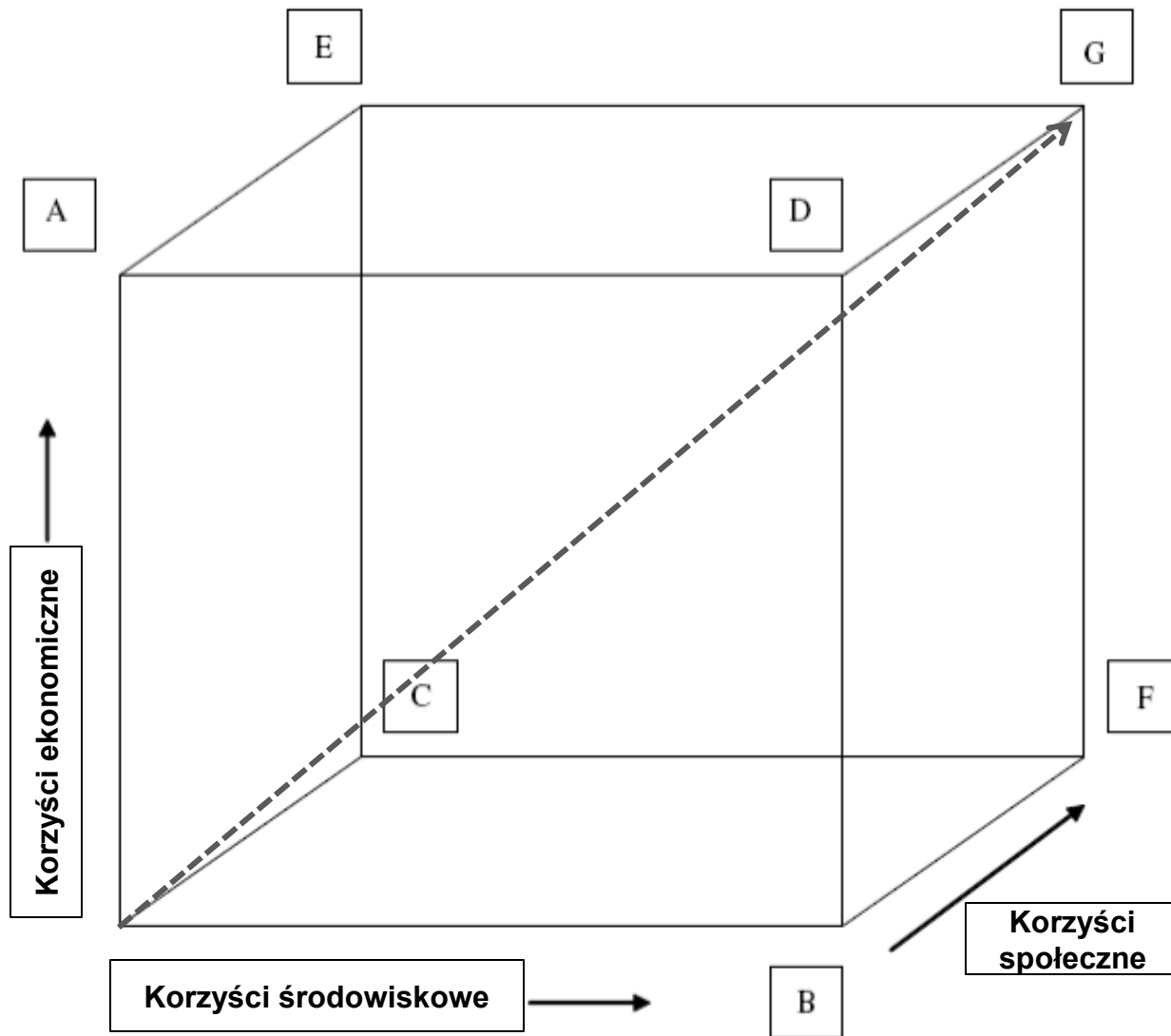
Socjaldemokratyczna strategia

- Diagnoza potrzeb, problemów i kontekstu, której podstawą jest socjaldemokratyczna wizja dobra jednostki i społeczeństwa oraz rozwoju
- Sformułowanie celów działania na podstawie wyników diagnozy problemów i kontekstu
- Sformułowanie alternatywnych rozwiązań, ich analiza i wybór najlepszego w danych warunkach ideologicznych i faktycznych
- Strategia wdrożenia i realizacji socjaldemokratycznej strategii rozwoju

Kontekst



Jaki model rozwoju chcemy wybrać?



Jednowymiarowy

A – rozwój gospodarczy

B – ekorozwój

C – rozwój sprawiedliwy

Dwuwymiarowy

D – rozwój gospodarczy przyjazny dla środowiska

E – sprawiedliwy rozwój gospodarczy

F – rozwój ekospołeczny

Trójwymiarowy

G – rozwój zrównoważony

G. Atkinson i in. (red.) Handbook of Sustainable Development, 2007, s. 352 (rozszerzona interpretacja)

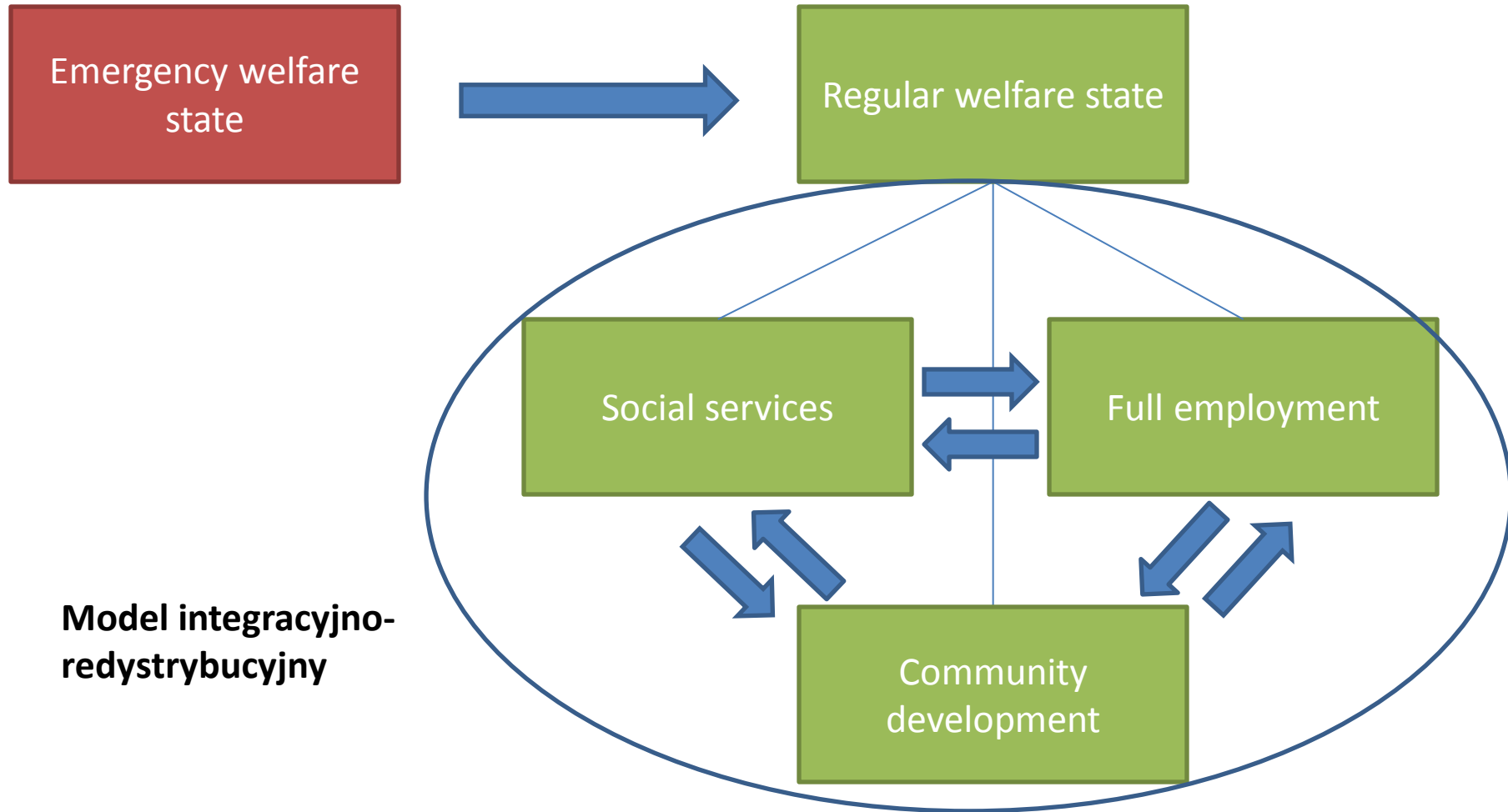
Który paradygmat rozwoju?

	Neoliberalizm	BNA (podstawowe potrzeby)	Rozwój społeczny
<i>Podstawy filozoficzne</i>			
Założenia normatywne (wartości)	Pośrednio wyrażone	Nie w pełni określone	Bezpośrednio wyrażone
Koncepcja dobrostanu człowieka (<i>well-being</i>)	Użyteczność	Zaspokojenie podstawowych potrzeb	<i>Capabilities</i> i funkcjonowanie
<i>Aspekt ewaluacyjny</i>			
Kluczowe kryterium oceny postępu	Ekonomiczny dobrobyt, wzrost gospodarczy, efektywność	Ograniczenie ubóstwa pod względem dochodu i dostępu do podstawowych usług społecznych	Ludzkie <i>capabilities</i> , równość w wymiarze osiągnięć, bezstronność i sprawiedliwość instytucji
Preferowane narzędzia pomiaru	Aktywność i warunki gospodarcze, miary średnie i agregatowe	Dostęp do środków materialnych, miary deprivacji	Ludzkie osiągnięcia (<i>outcomes</i>), miary deprivacji i rozkładu
<i>Aspekt podmiotowości</i>			
Ludzie w rozwoju jako środki i/lub cele	Środki: ludzie to zasoby ludzkie, które mają służyć gospodarce	Cele: beneficjenci rozwoju	Cele i środki, ludzie jako beneficjenci i podmioty rozwoju
Do jakich działań mobilizuje	Działania indywidualne	Związane z wolą polityczną i elektoratem (<i>political base</i>)	Działania indywidualne i zbiorowe
<i>Strategia rozwoju</i>			
Główne cele operacyjne	Wzrost gospodarczy	Rozbudowa podstawowych usług społecznych	Poszerzanie ludzkich wyborów (w sferze społecznej, politycznej i ekonomicznej)
Podział korzyści i kosztów rozwoju	Uwzględnia ubóstwo	Uwzględnia ubóstwo	Podkreślanie równości i praw człowieka wszystkich jednostek
Znaczenie praw i wolności człowieka	Brak wyraźnego związku. Poszukiwanie powiązań między politycznymi i cywilnymi wolnościami a wzrostem gospodarczym	Brak wyraźnego związku	Prawa i wolności człowieka mają się ostatecznym celem o wewnętrznej wartości. Poszukiwanie ich instrumentalnego znaczenia dla postępu społecznego i gospodarczego

Socjaldemokratyczny model rozwoju dla Polski?

- Alternatywa dla modelu polaryzacyjno-dyfuzyjnego (Polska 2030) - **model integracyjno-redystrybucyjny (MIR)**
- Główna zasada MIR: **wszyscy ludzie niezależnie od tego, czy żyją w metropolii czy na wsi, w dobrej czy złej dzielnicy, czy są kreatywni czy też nie, mają takie samo prawo do sensownego udziału w rozwoju oraz korzystania z jego owoców**

Od *emergency welfare state* do *regular welfare state*



Od regular welfare state do postproductivist welfare state

