

Socjaldemokracja, rynek pracy i trzeci sektor – przypadek szwedzki

Wprowadzenie

Najlepiej znanym aspektem dojrzałego Modelu Szwedzkiego jest powszechne i wszechstronne *welfare state* z szerokim zakresem świadczeń socjalnych, administrowanych i produkowanych przez sektor publiczny¹. Do ukształtowania charakterystycznych dla tego modelu relacji między państwem, sferą socjalną i dobroczynnością doszło w wyniku długotrwałego rozwoju instytucjonalnego. Przed reformacją dobroczynność w Szwecji tak, jak w innych krajach europejskich, była domeną Kościoła katolickiego. Reformacja doprowadziła do połączenia Kościoła i państwa, co pośrednio przyczyniło się do akceptacji idei publicznego administrowania sferą socjalną. Pomoc dla ubogich i ostatecznie zdrowie publiczne i edukacja zostały powierzone Radom Parafialnym², co stanowiło conceptualną i prawną podstawę przyszłego sektora publicznego³. Od początku XVIII w. w miastach powstawały instytucje ubezpieczeń wzajemnych powoływane przez rzemieślników i klasę średnią. Towarzystwa dobroczynne zaczynają zajmować się pomocą dla ubogich od roku 1810 w odpowiedzi na wzrost ubóstwa w miastach. Ich udział wkrótce zaczął być kwestionowany przez innych aktorów, a mianowicie przez rady parafialne, które ewoluowały i stawały się organami władzy lokalnej i jej, zaczątkowej jeszcze, polityki socjalnej. Podobne stanowisko zajmowały ruchy społeczne, które podkreślały znaczenie pomocy wzajemnej i samopomocy. Począwszy od ruchu antyalkoholowego we wczesnych latach 1830., kulminacja rozwoju ruchów masowych i nowych stowarzyszeń nastąpiła w ciągu kilku dekad od 1870., były to m.in. wolne (tzn. Protestanckie nieuznające zwiecznictwa Państwa) kościoły, ruch robotniczy, spółdzielnie spożywców, ruch sportowy i instytucje edukacji dorosłych⁴. Wszystko to stanowiło podstawę dla silnego trzeciego sektora. Szeroki zakres usług socjalnych zainicjowanych i uruchomionych przez te instytucje odegrał zasadniczą rolę w rozwoju *welfare state*.

Granice między państwem, ruchami społecznymi i organizacjami dobroczynnymi zostały ponownie wytyczone w XX wieku. Działalność socjalna organizacji dobroczynnych traciła na znaczeniu z nadejściem inicjatyw pomocy wzajemnej i ekspansją publicznych programów socjalnych. Większość została ostatecznie przejęta przez państwo nierzadko z aprobatą samych organizacji. Głównie dotyczyło to organizacji spółdzielczych, które widziały

¹ Stryjan (1994).

² Gullstrand (1930).

³ Powstanie parafii (*socken*) jako głównej jednostki władzy lokalnej administrującej sprawami socjalnymi i dobroczynnością (Gullstrand, 1930), jest bardzo dobrym przykładem w tym zakresie. Reorganizacja władzy lokalnej w połowie XIX. wieku została zainicjowana przez *Fattigvårdskommittén* (Komisja Pomocy dla Ubogich) w 1837. Oddzielenie lokalnego samorządu od organów parafialnych zostało osiągnięte w 1862.

⁴ Ruch robotniczy i spółdzielczość konsumencka ukształtowały się na krótko przed rokiem 1900. Partia socjaldemokratyczna powstała w 1889, a Konfederacja Szwedzkich Związków Zawodowych została zawiązana dziesięć lat później.

w rodzącym się *welfare state* najwyższe wcielenie zasady wzajemności. Nowy układ został osiągnięty w większości bez konfliktów i stopniowo⁵.

Opisany wyżej rozwój jest podobny do tego, jaki miał miejsce w innych krajach skandynawskich. Podobieństwa w tym zakresie, będące podstawą szeroko akceptowanego pojęcia „model skandynawski” (Esping-Andersen i Korpi, 1987; Esping-Andersen, 1990), spowodowane były czynnikami historycznymi i demograficznymi, które ułatwiały też bezpośrednie naśladownictwo. Główny krok ku wyodrębnieniu się modelu szwedzkiego został podjęty we wczesnych latach powojennych wraz z oddzieleniem polityki pracy od polityki socjalnej i podporządkowanie jej całkowicie nowym instytucjom w ramach polityki pełnego zatrudnienia (Lewin, 1967). Za najbardziej specyficzną cechą modelu szwedzkiego może być uznane powiązanie produkcji i redystrybucji jako dwóch równoważnych części w ramach jednego modelu. Jest to główne źródło jego przeszłych sukcesów i obecnych problemów.

W artykule skoncentrowano się przede wszystkim na tym filarze modelu szwedzkiego, któremu dotąd poświęcono mniej uwagi, a mianowicie na polityce rynku pracy. Jej rozwój i problemy w tej sferze mają wpływ na politykę socjalną, a także wyraźne odpowiedniki w tym obszarze.

Rynek pracy i zatrudnienie⁶

Pełne zatrudnienie i wysoki poziom uczestnictwa w rynku pracy to dwa ważne elementy powszechnego i wszechstronnego *welfare state* w Szwecji (Stryjan, 1994). Prawo do zatrudnienia jest postrzegane jako prawo obywatelskie⁷, a integracja poprzez pracę jest obowiązkiem publicznym od lat 1930. Pełne zatrudnienie zostało określone jako główny cel polityki w Powojennym Programie Ruchu Robotniczego (*Arbetrörelsens efterkrigsprogram*) z 1945 i do dzisiaj zajmuje ono taką pozycję.

Model szwedzki w interesujący sposób połączył wysokie aspiracje społeczne i egalitaryzm z podejściem silnie zorientowanym na rynek⁸. Konwencjonalnie uznawane za sprzeczne cele takie, jak wysoki poziom uczestnictwa w rynku pracy, wysokie (prawie pełne) zatrudnienie, dynamiczny wzrost gospodarczy i niska inflacja zostały zintegrowane w modelu Rehn-Meidnera, który był realizowany od lat 1950. ze znaczącymi sukcesami. Niektóre z podstawowych właściwości tego modelu ulegały stopniowej erozji pod wpływem rozwoju gospodarczego, a jednak poziom bezrobocia w Szwecji był stosunkowo niski w porównaniu z innymi krajami europejskimi w okresie lat 1980. Kryzys z początku lat 1990. spowodował, że liczba osób zatrudnionych zmniejszyła się z ok. 4,5 mln w 1989 do 3,85 mln w 1992⁹. W wyniku tego bezrobocie szybko wzrosło do poziomu ponad 10%, niespotykanego w Szwecji od końca wojny, a pełne zatrudnienie jako cel zostało porzucone na pewien czas. Powrót do normy zaczął się w drugiej połowie lat 1990. (z załamaniem w 1997), w latach 2001-2003¹⁰ stopa bezrobocia utrzymywała się na poziomie 4%, ale ponownie zaczęła powoli rosnąć do

⁵ Stryjan i Wijkström (1996). Istniały jednak wyjątki: niektóre z usługowych organizacji non-profit zostały zmuszone do zakończenia działalności (Qvarsell, 1993; Johansson, 1993); inne pozostały, mimo zamierzeń rządu (Stenius, 1995).

⁶ Wskaźniki użyte w tej części artykułu danych pochodzą z badań rynku pracy Szwedzkiego Urzędu Statystycznego (SCB, www.scb.se).

⁷ Proklamacja rządu (kungörelse 1974:52 *Om beslutad ny regeringsform*) wyszczególnia prawo do zatrudnienia jako jedno z podstawowych praw, które mają być gwarantowane przez wspólnotę/społeczeństwo (*allmänhet*).

⁸ Ministerstwo pracy tradycyjnie nazywane jest „ministerstwem rynku pracy”.

⁹ Źródło: www.scb.se. Urząd podawał później liczbę 3,75 mln dla tego samego roku, ale była ona obliczona w inny sposób i dane te są nieporównywalne.

¹⁰ Grupa wiekowa 16-64 liczyła 5,5 mln w listopadzie 2002. 169,5 tys. ludzi zarejestrowanych było jako bezrobotni. Kolejne 39 tys. bez zatrudnienia nie miało uprawnień do rejestracji.

ok. 6% w połowie 2005. Wskaźniki zatrudnienia dla ludności w wieku 16-64 lat po załamaniu w pierwszej połowie lat 1990. również powróciły do wysokiego poziomu 74%. W strukturze grupy, która pozostaje poza rynkiem pracy, ponad 1/3 (37,5%) stanowią osoby, które uznaje się za trwale niezatrudnialne (wcześni emeryci i renciści)¹¹ i odsetek tych osób rośnie. W kolejnym punkcie zostanie wykazane, że te dwa wskaźniki - wysoki poziom uczestnictwa w rynku pracy i wysoki poziom wykluczenia zeń - są ściśle powiązane. W pewnym sensie oba odzwierciedlają centralne aspekty modelu szwedzkiego. Rząd szwedzki przyjął, że docelowy poziom aktywności zawodowej powinien osiągnąć 80%. Ten cel nie będzie osiągnięty, jeżeli nie zostanie rozwiązany problem wykluczenia z rynku pracy blisko pół miliona osób. Wymaga to zmian w strukturze modelu szwedzkiego i ukształtowania nowych form instytucjonalnych i instrumentów polityki.

Kontekst instytucjonalny

Podstawowe składniki szwedzkiego modelu: powszechne świadczenia, polityka przemysłowa, solidarność i spójność społeczna same w sobie nie są czymś wyjątkowym. Unikalne na skalę światową są jednak skuteczność w łączeniu normatywnych założeń z instytucjonalnymi praktykami, jak również wysoki poziom aspiracji (Stryjan, 1994). Dystrybucyjne aspekty polityki socjalnej (najlepiej rozpoznawana cecha modelu; patrz np. Esping-Andersen i Korpi, 1987; Esping-Andersen, 1990) są mocno osadzone w szerszej perspektywie ekonomicznej, w której produkcja i dystrybucja są umiejętnie równoważone i ograniczone poprzez quasi korporacyjny podział zadań w ramach systemu rynkowego. Model ten wciąż przenika większość rutyn, sposobów myślenia i praktyk w sektorze publicznym i dlatego dyskusję otworzy krótkie omówienie jego normatywnych podwalin (Stryjan, 1994; Stryjan i Wijkström, 1996).

Kolektywizm i indywidualizm. Za głównego producenta dobrobytu uznaje się raczej społeczeństwo jako całość, a nie gospodarstwo domowe. Przedsiębiorczość korporacyjna jest popierana, ale na przedsiębiorczość indywidualną tradycyjnie patrzono niechętnie. Wbrew swemu kolektywnemu duchowi model zawiera również bardzo indywidualistyczne nachylenie. Dlatego też uprawnienia socjalne są ściśle indywidualistyczne i były często celowo oddzielane od jakiegokolwiek przynależności do bytu kolektywnego, grupy lub nawet rodziny; świadczenia pracownicze gdziekolwiek by ich nie wprowadzano były ściśle związane z indywidualną płacą, a nie z celami deklarowanymi przez zatrudniających. Ta sama logika obowiązuje w przypadku opodatkowania: ogólne zwolnienia podatkowe za spełnianie celu społecznego (np. zatrudnianie marginalizowanych grup) są z zasady wykluczone¹². Podatek dochodowy nie zależy od statusu małżeńskiego, a świadczenia rodzinne nie zależą od dochodu, itp.

Świadczenia socjalne i zatrudnienie. Prawo do zatrudnienia było (i nadal na wiele sposobów jest) częścią normatywnego rdzenia modelu szwedzkiego (Stryjan, 1994). Ze względu na to, że uprawnienia socjalne są w większości powiązane z zatrudnieniem, prawdziwie ogólny dobrobyt zależy od ogólnego (tj. pełnego) zatrudnienia, co sprawia że jest to podstawowy warunek brzegowy koherentnego działania modelu. Wysoki poziom uczestnictwa w rynku pracy został bezpośrednio zwiększony w latach 1960. poprzez zastąpienie opodatkowania gospodarstwa domowego przez silnie progresywne i indywidualne

¹¹ 1,3 mln Szwedów zostało zakwalifikowanych przez SCB jako „nie będący w zasobach siły roboczej” w grudniu 2002; liczba osób na wcześniejszych emeryturach w tym samym miesiącu wynosiła 488,5 tys. według danych z prasy (*Dagens Nyheter* z 21 grudnia 2002).

¹² Istnieją pewne wyjątki od tej zasady w przypadku podatku VAT; patrz Stryjan i Wijkström (1996).

opodatkowanie¹³, co pogorszyło sytuację gospodarstw domowe z jednym dochodem lub utrzymujących się z rodzinnego prawa własności. Ponadto zatrudnienie (raczej niż zawód) stało się głównym elementem definiującym tożsamość.

Mimo tego *zapewnienie zatrudnienia* nigdy nie było uważane za element właściwej polityki socjalnej. Od *welfare state* oczekiwano świadczeń socjalnych, ale nie miało ono bezpośrednio dawać zatrudnienia czy „tworzyć miejsc pracy”. Te miały być tworzone przez biznes i alokowane w wyniku działania rynku pracy, który był centralnym mechanizmem integracji społecznej, co dobrze widać w pojęciu *Arbetslinjen*¹⁴. Państwowa odpowiedzialność za politykę zatrudnienia została ustanowiona na poziomie makro, gdzie miało ono ułatwiać bezproblemowe funkcjonowanie rynku pracy oraz na poziomie mikro poprzez przejęcie ogólnych kosztów społecznych związanych z mobilnością pracowników (von Otter, 1978).

Równość i wykluczenie. Teoretycznie model mógłby być uznany za ogólny program ubezpieczeniowy (Hedborg i Meidner, 1984) zabezpieczający średni poziom życia dla całej populacji, w odróżnieniu od modeli zapewniających minimum docelowym grupom problemowym. Usługi socjalne nastawione są na poziom oczekiwań *przeciętnego* obywatela (Esping-Andersen, 1994). W bardziej konserwatywnych systemach te same grupy stanowiłyby raczej ekskluzywny segment. Podobnie, polityka zatrudnienia była nastawiona na stworzenie i utrzymanie jednolitego rynku pracy z ogólnokrajowymi standardami wysokości płac, wysokim poziomem kwalifikacji i mobilności. Finansowanie publiczne było w pierwszym rzędzie kierowane do programów poprawiających indywidualną zatrudnialność, jak również fizyczną mobilność na ogólnym rynku pracy. Inwestycje w ochronę miejsc pracy lub tworzenie chronionych segmentów rynku pracy uważane było za przeciwskuteczne. Jak zobaczymy później nastawienie na przeciętną ograniczyło zdolność do identyfikowania nowych lub marginalnych grup problemowych.

Ustanowienie pełnego zatrudnienia jako normy społecznej nieco się różni od uznawania bezrobocia za główny problem społeczny. Pełne zatrudnienie jest w tej mentalności powiązane konceptualnie ze wzrostem gospodarczym, optymalną alokacją zasobów i maksymalnym wykorzystaniem siły roboczej, a nie konserwowaniem miejsc pracy czy całych branż przemysłu. Tradycyjnie, szwedzki ruch robotniczy przeciwstawiał się bardzo mocno programom typu zasiłki za pracę (*workfare*) i wszystkiemu co tylko przypominało dobroczynność. Zadaniem państwa (i co dziwne również związków zawodowych) nie było zajmowanie się niedomagającymi branżami, ale wyeliminowanie ich jak najszybciej i jak najmniej boleśnie w celu ułatwienia przeniesienia siły roboczej i kapitału do miejsc bardziej zyskowych (Meidner, 1992).

Połączenie wysokiego poziomu uczestnictwa w rynku pracy z dużą mobilnością pracowników było postrzegane jako droga do wzrostu gospodarczego, ułatwienia restrukturyzacji i pełniejszego wykorzystania kapitału przy utrzymywaniu inflacji na niskim poziomie. W systemie, w którym postuluje się pełne zatrudnienie jako normę, bezrobocie traktowane jest jako zjawisko frykcyjne, a nie strukturalne (Meidner, *ibid.*). Uznaje się je za przejściowe raczej niż endemiczne, za problem jednostki, a nie systemową przypadłość, a głównym remedium są aktywne instrumenty rynku pracy. Mają one charakter ściśle zindywidualizowany i są administrowane przez urzędy pracy, należą do nich granty na przekwalifikowanie i mobilność dla przeciętnych bezrobotnych, subsydiowane zatrudnienie (a tam, gdzie to konieczne, również granty na przystosowanie miejsca pracy) dla niepełnosprawnych. W ideale, każda osoba, która traci pracę powinna podnieść kwalifikacje

¹³ Progresywność podatkowa była zmniejszana od lat 1980., progresywne podatki państwowe zastępowano ściśle proporcjonalnymi podatkami od płac i podatkami gminnymi.

¹⁴ Dosłownie „szereg pracy” lub „kolejka pracy”. Bliższe informacje o tym pojęciu patrz, np. Axelsson, 2002.

do poziomu wymaganego przez przyszłych zatrudniających, a gdy będzie taka konieczność, przenieść się tam, gdzie jest praca.

Zasadniczo zakłada się w tym modelu korporatystyczny podział zadań między sektorami organizacyjnymi społeczeństwa: państwem, biznesem, społecznością lokalną i ruchami społecznymi (Laurelii i Stryjan, 2002; Stryjan, 1994). „**Spółeczność biznesowa**” (*näringslivet*) odpowiedzialna jest za produkcję, akumulację i tworzenie miejsc pracy (Erixon, 1998); **państwo** administruje (re)dystrybucją i utrzymaniem systemu (Abrahamsson i Broström, 1982; von Otter, 1978)¹⁵; a **ruchy społeczne** uznawane są za organizacyjne ramy społeczeństwa obywatelskiego, których zadaniem jest artikulacja interesów i kształtowanie szerokich programów społecznych. Z tych trzech części tylko dwóm przypisano bezpośrednią rolę w zakresie bezrobocia – państwo ułatwia realokację pracy a „społeczność biznesowa” tworzy miejsca pracy (Stryjan i Wijkström 1998). Rola jednostki w tym systemie polega na tym, aby „być do dyspozycji rynku pracy” (jak to określono w ustawowych warunkach otrzymania zasiłku dla bezrobotnych i co wyraża się w pojęciu *Arbetslinien*) i poddać się działaniu jego mechanizmów alokacyjnych. Własne inicjatywy powinny być wyrażane poprzez uczestnictwo polityczne za pomocą ruchów społecznych (związki zawodowe i organizacje niepełnosprawnych są najbardziej interesujące w kontekście tematyki artykułu), z pewnością *nie* poprzez przedsiębiorczość indywidualną polegającą na samozatrudnieniu.

Integracja i wykluczenie

Dążenie do tego, aby jednocześnie podnosić kwalifikacje jednostek zgodnie z (wzrastającymi) wymaganiami rynku pracy i poprawiać zdolność rynku do absorpcji i alokacji siły roboczej nie może się w pełni udać. Niektóre jednostki i grupy nigdy nie będą w stanie, nawet przy największych wysiłkach, spełnić standardowych wymagań związanych ze zdolnością do pracy i umiejętnościami, które uczyniłyby opłacalnym zatrudnienie ich za płacę rynkową. Rozwinięto wiele technik, aby kontrolować i ograniczać tę kategorię osób.

Wspomagana integracja poprzez ‘korekty rynku’ na głównym rynku pracy. Subsydia płacowe dla osób niepełnosprawnych zostały wprowadzone, aby zrównoważyć to, że zatrudniający ich będzie miał z tego powodu gorszą pozycję na rynku, dodatkowo udostępniono pracodawcom granty na dostosowanie stanowisk pracy. Silne i elokwentne organizacje osób niepełnosprawnych, działające w ramach tradycji ruchów społecznych, popierają aktywną politykę, która skutecznie rozszerzy rynek pracy, aby objąć tę grupę (przede wszystkim niepełnosprawni fizycznie i mniej upośledzeni funkcjonalnie).

Chronione warsztaty. Osoby umysłowo i funkcjonalnie niepełnosprawne w mniejszym stopniu mogą artikulować swoje potrzeby i wpływać na rozwiązania, stąd powodzi im się gorzej. Zdolni do regularnej pracy mimo tego, że napotykają na trudności w zwykłych miejscach pracy (głównie z powodu deficytów umysłowych, intelektualnych lub emocjonalnych), zatrudniani są w ogólnokrajowej sieci chronionych warsztatów, wykonują **cyh** zlecenia firm na prosty montaż lub pakowanie. Urząd, pierwotnie zwany *Samhällsföretaget* (dosłownie „Przedsiębior**stwo** Społeczństwa”) został zreformowany w 1980 i zarejestrowany jako firma z w pełni państwowym kapitałem akcyjnym pod nazwą *Samhall*. Stworzenie systemu integracji przez pracę stanowiło ostatni wyłom w państwowo-

¹⁵ Za przykładem niemieckich socjaldemokratów szwedzcy socjaldemokraci dążyli jedynie do kontroli nad dystrybucją. Produkcja miała zostać w rękach biznesu (Abrahamsson i Broström 1980). Rozróżnienie między produkcją i dystrybucją pochodzi z okresu przemysłowego fizjokratyzmu, gdy za właściwą produkcję uważano tylko produkcję przemysłową. Produkcyjny aspekt usług nie był w pełni rozpoznany.

biznesowym duopolu i zamknęło organizacjom gospodarki społecznej drogę do udziału w głównym nurcie działań integracyjnych lub w tworzeniu miejsc pracy¹⁶.

Wykluczeni. Ci, którzy nie znajdują pracy z pomocą programów publicznych (osoby, które z różnych powodów nie nadają się do reżimu zwykłej pracy) stanowią „nieuleczalny” osad, który musi być usunięty, aby nie blokował swobody przepływów na rynku pracy. *Welfare state* w stosunku do tej grupy ogranicza się do wydzielania zasiłków socjalnych poprzez różne instrumenty instytucjonalne od długoterminowych urlopów chorobowych, przez hospitalizację (opieka instytucjonalna), do wczesnych emerytur. W odróżnieniu od zasiłków dla bezrobotnych, które są uwarunkowane gotowością i chęcią do podjęcia zaoferowanej pracy, zasiłki uwarunkowane niezdolnością do pracy związane są z quasi-medycznymi określeniami i zapewniają jedynie minimum utrzymania, a ponadto udzielane są pod warunkiem *niepodejmowania* aktywności ekonomicznej, skutecznie wykluczając tę grupę z „szeregów pracy”. W pewnym zakresie, wcześniejsze emerytury są przyznawane również długoterminowo bezrobotnym, którzy nie roszą nadziei na znalezienie zatrudnienia. Tendencje tego rodzaju różniły się w zależności od czasu i regionu.

Rekapitulując, silny nacisk na wzajemność i samopomocowy etos *arbetslinjen* oraz integrację poprzez zatrudnienie w głównym nurcie instytucji rynku pracy przyczynił się do normatywnej spójności i stabilności modelu szwedzkiego. Utorowało to również drogę do powstania dynamicznego i dobrze funkcjonującego rynku pracy oraz aktywnej polityki integracji z pracą i przystosowania miejsc pracy. W tym samym czasie nieświadomie przypieczętowano marginalizację grup, które miały ograniczoną zdolność do „pomocy samym sobie” w ramach istniejącego porządku. Nie były one zdolne do wyartykułowania swoich interesów, ani też nie pasowały do miejsc pracy tworzonych przez gospodarkę.

Zmiany polityki rynku pracy

Model szwedzki był dostosowany do homogenicznego społeczeństwa i zakładał ciągłą ekspansję przemysłową, w której wyższe wydajności bezpośrednio przekładały się na wzrost popytu na pracę w sektorach wzrostu gospodarczego. Założenia te zostały przyjęte w latach 1940. i stawały się coraz trudniejsze do obrony wraz z rozrastaniem się gospodarki postindustrialnej, gdzie wzrost i inwestycje nie były już powiązane z tworzeniem nowych miejsc pracy w przemyśle. Dotychczasowe dobrze zintegrowane elementy polityki rynku pracy zaczęły się od siebie oddalać pod presją zmian społecznych i ekonomicznych. Biznes już nie generował popytu na tradycyjną, przemysłową siłę roboczą, do której była dostosowana „aktywna polityka rynku pracy”, a miejsca pracy powstające w nowych branżach wymagały takich kwalifikacji, których nie mogły dostarczyć tradycyjne instrumenty. Najmniej „atrakcyjne” grupy nieuchronnie były wykluczane z coraz bardziej selektywnego rynku pracy. Formował się osad, hamujący przepływy pracy, które miała ułatwiać aktywna polityka i rosły szeregi osób trwale niezatrudnialnych.

Odmiennej rodzaj kryzysu dotyczył publicznych instrumentów integracji, pomyślanych dla tych, których nie zintegrowała aktywna polityka rynku pracy. System chronionych warsztatów (Samhall) czerpie dochody głównie z grantów rządowych, i opłat za zlecenia i produkty. Rządowe zamówienia tego rodzaju zaczęły się kurczyć, czemu towarzyszyło również zmniejszanie popytu na produkty warsztatów. Granty roczne dla systemu Samhall zmniejszyły się nominalnie o 14 procent w ciągu ostatniej dekady¹⁷, a w 2003 r. zostały obcięte o 125 mln koron (czyli z grubsza 15 mln euro). Wskaźnik zatrudnienia

¹⁶ Powody związane z rynkiem pracy (*arbetsmarknadsskäl*) nie są już uznawane za uprawniające do wcześniejszej emerytury i w statystyce się ich nie uwzględnia. Dostępne dane pokazują jednakże, iż motywacją do wcześniejszego przejścia na emeryturę jest silniejsza w regionach ze słabym rynkiem pracy.

¹⁷ Z 4,96 mld koron w 2002 do 4,26 mld w 2003.

kontraktowego zmniejszył się z 33,6 do 28,5 milionów godzin pracy rocznie, przewidywano, że w 2003¹⁸ zmniejszy się do 27,5 mln. Samhall wykonywał proste zlecenia (pakowanie, proste zadania montażowe) dla dużych branż eksportowych, głównie telekomunikacyjnych i informatycznych. Boom związany z tymi branżami zaczął wygasać pod koniec lat 1990., zmniejszały się więc zamówienia, również ze względu na przenoszenie zakładów produkcyjnych do krajów Europy Centralnej i Wschodniej, gdzie były niższe koszty pracy. Wysiłki Samhall, aby przeciwdziałać tym trendom poprzez dywersyfikację swoich usług były podejmowane bez entuzjazmu i w większości nie dały oczekiwanych skutków. Biorąc pod uwagę tradycje przemysłowe tej organizacji oraz rodzaj zatrudnionej siły roboczej nie było to nic zaskakującego.

Dodatkową przyczyną zmniejszania znaczenia Samhall były zmiany składu jej grupy docelowej. Szeregi zmarginalizowanych powiększały nowe grupy demograficzne i społeczne, które nie pasowały do tradycyjnej dyscypliny warsztatów Samhall.

- Pacjenci zlikwidowanych szpitali psychiatrycznych i zakładów dla umysłowo upośledzonych, którzy zostali umieszczeni w głównym nurcie społeczeństwa, ale nie mogli sobie poradzić z wymogami pracy w warsztatach.
- Imigranci, w tym głównie uchodźcy, którzy w coraz większym stopniu zasilają etniczne enklawy na peryferiach miast, w niewielkim stopniu dopasowani do systemu tego rodzaju.
- Osoby młode (przede wszystkim niekończący szkół średnich), które nigdy nie zdołały wejść na rynek pracy.

Rozbieżność między misją Samhall a rzeczywistymi potrzebami najlepiej oddają liczby: całkowita liczba osób wykluczonych z rynku pracy (bez długotrwale bezrobotnych) wynosiła 488,5 tys. w grudniu 2002¹⁹, a Samhall zatrudniał 25, 3 tys. osób w 2001 i jeszcze mniej w kolejnych dwóch latach, czyli ok. 5 procent docelowej populacji.

Postępujące ograniczanie Samhall to jasny sygnał zmiany orientacji państwa i wzrostu świadomości, że wykluczenie społeczne nie jest przede wszystkim kwestią rynku pracy, którą można rozwiązywać za pomocą centralnie sterowanych instrumentów polityki rynku pracy. Zamiast tego trzeba uznać, że jest to problem społeczny lokalnej społeczności i jej głównych społecznych, politycznych i gospodarczych aktorów. Może brzmi to banalnie, ale oznacza poważną zmianę w polityce społecznej Szwecji. Zmniejszanie znaczenia Samhall jest oznaką zmniejszenia *bezpośredniego* zaangażowania centrum w działania integracyjne²⁰, a zwolnione w ten sposób zasoby **mogą być** przeznaczone na nowe podejście do problemu. Coraz większa odpowiedzialność za problem wykluczenia, jak również za projektowanie rozwiązań do walki z nim zostaje przeniesiona na poziom władz lokalnych i lokalne organy władz centralnych. Ten segment sektora publicznego zostanie omówiony w następnym punkcie.

Zmiana roli sektora publicznego

Szwedzki sektor publiczny tradycyjnie dominuje na polach polityki socjalnej i rynku pracy. Sposób działania w obu przypadkach był przedmiotem reform poczynając od lat 1990. Cele tych reform były dwa.

1. Wprowadzenie pluralizmu socjalnego do sektora.
2. Zmiana kompetencji między dwoma poziomami samorządu oraz między nimi a państwem.

¹⁸ Ekonomiczne strony *Dagens Nyheter* z 18 stycznia 2003.

¹⁹ Dziennik *Dagens Nyheter* z 21 grudnia 2002.

²⁰ Analogiczny rozwój, który nie będzie tu omawiany miał miejsce w przypadku Rady Ryku Pracy (AMS), zarządzającej głównymi instrumentami polityki rynku pracy.

Droga do pluralizmu socjalnego wiedzie od publicznego monopolu na większość usług socjalnych i w zakresie wszystkich instrumentów rynku pracy ku zmniejszeniu zaangażowania sektora publicznego; jest to kierunek przeciwny do tego jaki przyjęły kraje Europy Południowej. Pluralizm dotyczy głównie wytwarzania usług, a *nie ich finansowania*, które ma charakter wyłącznie publiczny. Alternatywne formy finansowania takie, jak darowizny i opłaty uznawane są za nieuzasadnione i nie dają żadnych ulg podatkowych, dlatego finansowanie publiczne będzie miało zasadnicze znaczenie w przewidywalnej przyszłości.

Specyficzna struktura i sposób działania sektora publicznego zasługują na uwagę. Sektor ten jest silnie zbiurokratyzowany, ale nigdy nie wykształcił jednolitej i silnej hierarchii²¹. Na poziomie ogólnokrajowym mamy podział na relatywnie małe ministerstwa i w dużym stopniu autonomiczne urzędy i rady. Władza samorządowa ma dwa filary: województwa i gminy²², każdy ze zgromadzeniami pochodzącymi z wyboru i własnymi podatkami dochodowymi. Równolegle do tego władza centralna ma swoje agendy w województwach, a czasem również w gminach.

Pomimo tego, że każdy z tych (pod) systemów ma swoją całkiem racjonalną strukturę i rozsądnie zdefiniowane zadania i zakres odpowiedzialności, nie ma określonych zasad pierwszeństwa między nimi, a ich działalność na wszystkich poziomach krzyżuje się i nakłada na siebie. Wszystkie poziomy mają sporą swobodę w interpretowaniu i sposobie wdrażania zaleceń idących z góry. Reformy ochrony zdrowia i sfery socjalnej z lat 1990. (przede wszystkim reformy nazywane *Ädel* i *Psyk-ädel*) znacząco ograniczyły zaangażowanie państwa (centrum) w tym zakresie. Zredukowano agencje centralne, zamknięto duże instytucje, a większość pozostałych kompetencji przeniesiono na poziom lokalny (głównie gmin), dotyczy to również niektórych zadań związanych z opieką długoterminową w domu, które wcześniej należały do województw. Po tych zmianach, za opiekę społeczną odpowiedzialne są głównie gminy, za opiekę zdrowotną – województwa, a na poziomie centralnym pozostały urzędy zajmujące się rynkiem pracy. Obecnie najostrejsze przypadki psychiatryczne i medyczne oraz niektóre usługi rehabilitacyjne są administrowane i finansowane przez województwa; zasiłki chorobowe należą do kompetencji lokalnych oddziałów centralnego urzędu narodowego ubezpieczenia zdrowotnego; rentami inwalidzkimi i wcześniejszymi emeryturami zajmuje się centralny urząd ubezpieczeń społecznych (odziały lokalne mają tylko kompetencje orzecznicze w przypadku trwałej niezdolności do pracy); opieka psychiatryczna i opieka społeczna są nadzorowane i finansowane przez gminy. W tabeli została przedstawiona mapa różnych podmiotów z podziałem ich na poziomy władzy i pola polityki społecznej.

Tabela 1. Podmioty odpowiedzialne za pracę, sferę socjalną i integrację

	Rząd, strategie polityki	Rynek pracy	Opieka zdrowotna (ostre przypadki)	Rehabilitacja, opieka domowa, uzależnienia, mieszkania socjalne, opieka społeczna	Dyrektywy w zakresie polityki społecznej	Wcześniejsze emerytury, zasiłki chorobowe itp.	
Centrum	Odpowiedni ministrowie	Rada Rynku Pracy, AMS	Stowarzyszenie Rad	Stowarzyszenie a Gimn*	Rada Polityki Społecznej,	Krajowa	Stowarzyszenia

²¹ Gillet de Monthoux (1990) nazywa taki układ instytucjonalny „miękkim państwem”.

²² Przyjąłem nazewnictwo podobne do polskiego, gdy mieliśmy trzypoziomowy podział na centrum, województwa i gminy. Przypis od tłumacza.

	(pracy, zdrowia, spraw socjalnych)		Wojewódzki ch* <i>Landstingsförbundet</i>	<i>Kommunförbundet</i>	<i>Social-styrelsen</i>	Rada Ubezpieczeni a Społ.	ie urzędó w ubezpieczeń*
Województwo	Marszałek i zarząd województwa	Wojewódzka Rada Pracy, <i>Länsarbetsnämnden</i> Instytut Rynku Pracy (AMI)	Rady wojewódzkie			Wojewódzkie rady ubezpieczenia społecznego	
Gmina		Urzędy zatrudnienia		Władze lokalne		Urzędy lokalne	

* organizacje, które reprezentują interesy lokalnych organizacji obywatelskich. Czasem współinicjują i współfinansują projekty w dziedzinie opieki i integracji.

Jedną z konsekwencji tego labiryntu sieci organizacji, uprawnień i zobowiązań jest to, że mniej przystosowane jednostki w wyniku kontaktu z nim stają się pasywne. Sytuacja nagradza również oportunistyczną zmianę kategorii klienta przez organy opieki społecznej (stąd, np. wypisanie pacjenta z zakładu psychiatrycznego przenosi koszty opieki postzakładowej z województwa na gminę; zamiana zasiłku chorobowego na rentę inwalidzką przynosi w krótkim okresie korzyści budżetowe i redukuje koszty administracyjne lokalnych organów ubezpieczenia społecznego, ale powoduje też w dłuższym okresie większe obciążenie budżetu centralnych organów ubezpieczeniowych itd.).

„Obróbka” jednostki w systemie instytucji rynku pracy i instytucji socjalnych odbywa się poprzez quasi-medyczne etykiety (renta inwalidzka itp.) i skutkuje jej wykluczeniem. Jest to sekwencja decyzji podejmowanych przez różne urzędy „przekazujące sobie” jednostkę. W trakcie tej podróży wsparcie dochodowe uwarunkowane jest wycofaniem się z rynku pracy, pojawiają się też przeszkody wykluczające próby powrotu do zatrudnienia. Urzędy pracy zajmują się wyłącznie powrotem do pracy *zarejestrowanych* bezrobotnych, a urzędnicy opieki społecznej nie mają instrumentów (ani nawet mandatu), aby kierować wykluczonych do pracy. Jest to więc droga tylko w jedną stronę. Stały wzrost szeregów wcześniejszych emerytów nie musi być wynikiem świadomych decyzji. Jest to niezamierzony skutek uboczny zasad, które sprawiają, że wcześniejsza emerytura staje się instytucjonalną pułapką, którą łatwo było stworzyć, ale trudno ją rozmontować. Wzrost świadomości, że u źródeł wykluczenia z rynku pracy jest brak koordynacji między różnymi urzędami działającymi w tej dziedzinie (SAMVERKAN 2000), zmotywował do poszukiwania sposobów poprawy sytuacji. Tradycyjnie koordynacja odbywała się poprzez kontakty *wyższych* szczebli różnych urzędów i negocjację nowych „optymalnych” regulacji. Wytyczenie nowej, instytucjonalnej drogi wyjścia z wykluczenia i powrotu do zatrudnienia jest jednak sprawą uformowania nowej praktyki, a nie stworzenia dodatkowych regulacji, wymaga raczej usunięcia granic między urzędami, a nie ich zmiany.

Innowacyjna implementacja i adaptacja istniejących reguł oraz nowe sposoby zastosowania istniejących zasobów wymagają skoncentrowanej na poziomie lokalnym współpracy z władzami publicznymi, które odgrywają role potencjalnych partnerów i źródeł (współ-) finansowania, a nie arbitrów polityki. Rozwój na polu rehabilitacji i integracji rynku pracy otworzył nowe **areny**, wprowadził nowe **reguły**, powołał nowych **aktorów**, co umożliwiło współpracę, a także otworzył pole dla nowych **rozwiązań organizacyjnych**.

Tabela 2. Modele koordynacji w szwedzkim sektorze publicznym

	Model tradycyjny	Model powstający
--	------------------	------------------

Aktorzy	Najwyższy poziom odpowiedniego urzędu	Administratorzy na niższym poziomie; praktycy, pośrednicy (często z gospodarki społecznej), nowe organizacje
Areny	Komitety lub fora dyskusyjne	Partnerstwa, lokalne inicjatywy, sieci, ogólnie na poziomie gminy, często ułatwane przez pośredników/przedsiębiorców
Reguły	Negocjacje międzyresortowe, resortowe rutyny ustalania budżetu	Wymiany sformalizowane jako transakcje ekonomiczne, partnerstwa, współfinansowanie
Wyniki	Nowe regulacje, systemy rozliczeń etc, często dodawane do starych	Nowe formy organizacyjne

Areny. Ważnym rezultatem reform z lat 1990. jest pojawianie się obiecującego gruntu do współpracy na poziomie gminy. Reformy, które powiązały większość aspektów opieki dla „oznakowanych medycznie” wykluczonych osób (np. uzależnieni od narkotyków lub byli pacjenci szpitali psychiatrycznych) z gminą, w której one zamieszkują dały potężny impuls do integracji. Różne aspekty opieki, które wcześniej były podzielone między bardzo liczne organizacje na poziomie państwa i województwa zostały obecnie skupione w gestii władzy lokalnej, która otrzymała przy tym znacznie rozszerzoną autonomię²³. Ponadto gminy mają bezpośredni interes w ulepszaniu koordynacji, gdyż ponoszą większą część kosztów rehabilitacji i integracji, ale również zbierają większość korzyści wynikających z sukcesów w tym zakresie. Pojawienie się wykluczonych enklaw etnicznych w rejonach metropolitalnych (SOU 1996:54), których mieszkańcy często bezpośrednio zależą od finansowanej przez gminę opieki społecznej, również motywują gminy do poszukiwania i wspierania współpracy z innymi podmiotami. Niektóre gminy zaangażowały się w tworzenie własnych rozwiązań (np. poprzez tworzenie przedsiębiorstw komunalnych), podczas gdy inne otworzyły swój teren dla nowych aktorów takich, jak spółdzielnie i organizacje nonprofit.

Reguły. Rosnącą akceptację w sektorze publicznym zdobywają dwa rodzaje współpracy przekraczającej granice między sektorami i departamentami, są to partnerstwa i wspólne projekty. Duży poziom swobody decyzji, które mają różne władze i ich oddziały czynią partnerstwo publiczno-prywatne bardzo atrakcyjnym rozwiązaniem, ma ono bowiem wiele zastosowań również dla aktorów publicznych. Prawie wszystkie podmioty wyróżnione w tabeli 1 mogą wchodzić do partnerstw razem z innymi, jeżeli zidentyfikowano obszary wspólnych interesów. Mogą brać w nich udział aktorzy z sektora rynkowego, ale nie muszą. W praktyce częste są partnerstwa publiczno-publiczne. To samo odnosi się do projektów, które często obejmują wiele różnych części sektora, z jednym wszakże zastrzeżeniem: partnerstwa wewnątrzsektorowe polegają zwykle na dostępnych funduszach budżetowych, a wspólne projekty tego rodzaju są stymulowane przez potencjalną dostępność dodatkowych funduszy na finansowanie projektów przez państwo lub UE.

Rozpowszechnianie modeli nowego zarządzania publicznego dało instrumenty administracyjne, które ułatwiły transakcje i przepływy funduszy pomiędzy (pod) sektorami biurokracji publicznej i spowodowało (przynajmniej w obecnej fazie) wzrost elastyczności – zachęcając do nowych kontaktów i formowania koalicji. Te same trendy spowodowały zamazanie granic pomiędzy aktorami publicznymi, prywatnymi i pozarządowymi.

²³ Jak zwykle przy okazji tego typu reform rozszerzonym kompetencjom gmin nie towarzyszy odpowiednio zwiększone finansowanie. Zamiast wcześniejszych subsydiów na konkretne zadania, obecnie stosuje się subsydia ogólne poszerzające swobodę działania gmin.

Dostępność funduszy europejskich otworzyła nowe możliwości mobilizowania zasobów, które są w mniejszym stopniu kontrolowane przez polityczne centrum²⁴, co zmieniło równowagę między instrumentami polityki centralnej a lokalnymi inicjatywami na korzyść tych ostatnich. Pozycja przetargowa organizacji obywatelskich przy tworzeniu partnerstw znacznie się poprawiła, gdyż ich wkład finansowy może być pomnożony dzięki montażowi finansowemu.

Aktorzy. Jak wspomniano wyżej, wszystkie jednostki organizacyjne wewnątrz **biurokracji publicznej** mogą angażować się w niezależne działania w ramach (luźno określonych) obszarów kompetencji. Dziedzina instrumentów zatrudnienia i integracji została na nowo otwarta dla podmiotów gospodarki społecznej, którym nie wolno było mieszać się w sprawy rynku pracy w okresie powojennym. Umiejętności współpracy w sieci rozwinięte przez te organizacje, jak również doświadczenie praktyczne w pracy z grupami problemowymi (trudne sąsiedztwa podmiejskie, młodzi bezrobotni, imigranci; patrz SOU 1996:54 oraz Stryjan i Wijkström, 2001) i w dziedzinie rozwiązań „poza miejscem pracy”, stały się ważnymi aktywami w nowej sytuacji. Podmioty gospodarki społecznej (przede wszystkim Agencji Rozwoju Spółdzielczości) pierwotnie rozwijały się jako *pośrednicy*, łączący inne podmioty i pomagający mobilizować nowe koalicje wokół nowych inicjatyw. Na pomoc z ich strony mogły liczyć także inicjatywy **samych wykluczonych**. Do takiej roli aspirowała w pewnym zakresie także Samhall, próbująca rozwijać usługi konsultingowe, co mogło przyczynić się do kapitalizacji znaczących doświadczeń tej organizacji i wygenerować dodatkowe dochody.

Nowe rozwiązania organizacyjne. Zamazywanie tradycyjnych granic między podmiotami publicznymi, rynkowymi i gospodarczo-społecznymi oraz polami działalności prowadzi do hybrydowych i ponadsektorowych form organizacyjnych. Samhall w coraz większym stopniu korzysta z usług innych podmiotów przy wykonywaniu swoich głównych zadań (zatrudnienie i rehabilitacja). Na poziomie gminy powstają komunalne quasi-komercyjne firmy, które oferują usługi szkoleniowe, rehabilitacyjne i integracyjne urzędowi zatrudnienia (a także Samhall)²⁵. Dobrą ilustracją złożoności konceptualnej i prawnej tych rozwiązań jest gmina Nordanstig (w północnej Szwecji), która oddała swój wydział rynku pracy w zarząd spółdzielni utworzonej przez dwóch byłych pracowników tego wydziału oraz długotrwale bezrobotnego. Spółdzielnia zatrudnia też grupę „zakontraktowaną” przez Samhall. Ewentualne zyski dzielone są między gminę i spółdzielnię.

Zmieniona szwedzka polityka rynku pracy i integracji angażuje władze rynku pracy, gminne i socjalne w nowych rolach i z nowymi możliwościami, otwiera się na nowe rozwiązania organizacyjne i nowych aktorów. Ważną rolę w tym procesie odgrywają organizacje gospodarki społecznej, przede wszystkim w ramach systemu Agencji Rozwoju Spółdzielczości, odgrywające rolę agentów wiedzy.

- Projektują i/lub rozpowszechniają nowe modele organizacyjne.
- Mobilizują potencjalne źródła finansowania.
- Ułatwiają formowanie się koalicji wspierających i partnerstw między nimi.
- Zajmują się niekiedy rekrutacją i szkoleniami uczestników.

Inicjatywy mające na celu dotarcie do osób wykluczonych z rynku pracy w mniejszym stopniu opierają się na tworzeniu miejsc pracy lub integracji w węższym sensie, natomiast często nastawione są na tworzenie mieszanki regularnych miejsc pracy i rozwiązań bez miejsc pracy na zasadzie wolontariatu, nierzadko w ramach małych przedsiębiorstw. Trend rozwojowy ma ogólnie charakter bardziej *rozprzestrzeniania się* niż *ekspansji* (Stryjan i

²⁴ Lokalne dofinansowanie projektów unijnych nie jest centralnie sterowane przez Szwedzki rząd.

²⁵ Patrz, np. www.CLL.karlskoga.se.

Wijkström, 2001), tj. powstają nowe organizacje w nowych dziedzinach, w mniejszym stopniu mamy do czynienia z ekspansją i różnicowaniem się istniejących już podmiotów.

Proces transformacji monopolistycznego sektora publicznego w sferze socjalnej, zdrowotnej i rynku pracy w bardziej pluralistyczną konfigurację nabrał rozpędu w latach 1990. i nie został jeszcze zakończony. Można co prawda twierdzić, że następuje konwergencja wokół ogólnie zdefiniowanego modelu pluralizmu socjalnego, ale sytuacja rozwija się w Szwecji inaczej niż w pozostałych krajach głównie z tego powodu, że punkt wyjścia był zasadniczo odmienny. Silna pozycja państwa, nieobecność (i awersja do) tradycji działalności dobroczynnej, silny nacisk na samopomoc i wzajemność określiło najważniejszych aktorów i zakres alternatyw rozwojowych. Na razie rozwój zmierza raczej w stronę wzrostu różnorodności, testowania nowych rozwiązań, a nie ku selekcji, standaryzacji i instytucjonalizacji kilku modeli. Różnorodność reguł i rutyn w poszczególnych gminach, różnice w lokalnej implementacji przepisów, a nawet zróżnicowania wewnątrz instytucji ogólnokrajowych, głęboko zakorzeniony opór przed ujednoliceniem są ważnymi czynnikami, które podtrzymują ten rozwój.

Tłumaczył Ryszard Szarfenberg

Literatura

- Abrahamsson B., Broström A. (1980) *The Rights of Labor*. SAGE, Beverly Hills, London.
- Axelsson C. (2002): "Arbetslinjen i storstadsarbetet. En studie av insatser i Stockholm, Södertälje och Huddinge". Södertörns högskola, raport badawczy 3/02
- Bäck H. (1983): *Invandrarnas riksorganisationer*. Liber, Stockholm:.
- Erixon L. (1996): "The Golden Age of the Swedish Model. The Coherence Between Capital Accumulation and Economic Policy in Sweden in the Early Post-war Period". Wydział Ekonomii, Uniwersytet Sztokholmski.
- Esping-Andersen G., Korpi W. (1987): "From Poor Relief to Institutional Welfare State: The Development of Scandinavian Social Policy" *International Journal of Sociology*, tom 16/3-4.
- Esping-Andersen G. (1990): *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Basil Blackwell, Polity Press, Cambridge.
- Esping-Andersen G. (1994): "Jämlikhet, effektivitet och makt" (Equality, Effectivity and Power). In Thullberg, P, Östberg, K. (eds): *Den svenska modellen*. Studentlitteratur, Lund. Pp 75-106.
- Guillet De Monthoux P. (1990): "Modernism and the Dominating Firm. On the Managerial Mentality of the Swedish Model". *Studies in Action and Enterprise*, s. 1990:3, Wydział Zarządzania, Uniwersytet Sztokholmski.
- Hansson J-H., Wijkström F. (2001): "Civilt samhälle, social ekonomi eller non-profit? Fallet Basta Arbetskooperativ. Sköndalsinstitutets skriftserie (report series) 19.; Stockholm.
- Hedborg A.; Meidner R. (1984): *Folkhemsmodellen*. Rabén & Sjögren, Stockholm.
- Küchen T. (1994): "Ny Kooperation och den offentliga sektorn". W: Aléx i in. (red.): *Kooperation och välfärd*. Studia spółdzielcze, Stockholm. Ss. 53-68.
- Laurelii E. (2002): "Sociala arbetskooperativ". Raport zamówiony przez Socialstyrelsen, Vinnova, NUTEK and Arbetslivsinstitutet.
- Lewin L. (1967): *Planhushållningsdebatten*. Almqvist & Wiksell, Uppsala.
- Lundström T., Wijkström F. (1998) *The Swedish Nonprofit Sector*, Manchester University Press, Manchester.

- Meidner R. (1997): "The Swedish Model in an Era of Mass Unemployment". *Economic and Industrial Democracy* tom 18.
- SAMVERKAN INOM REHABILITERINGSOMRÅDET zespół międzyresortowy (2000): "Samhälsekonomiska effekter vid rehabilitering".
- SAP-LO (1945): *Arbetarrörelsens efterkrigsprogram (Powojeny Program Ruchu Robotniczego)*. Stockholm
- SOU (1996): *Kooperativa möjligheter i storstadsområden. Underlagsrapport från storstadskommittén*. SOU , Allmänna förlaget, Stockholm
- STATSKONTORET (1997): *Perspektiv på rehabilitering*.
- Stryjan Y. (1994): "Co-operatives in the welfare market", w: Perri i Vidal, Isabel (red.) *Delivering Welfare*. CIES, Barcelona.
- Stryjan Y. (2001): "Sweden: The Emergence of Work-integration Social Enterprises". W: Borzaga. C., Defourny. J. (red.) *The Emergence of Social Enterprise*. Rutledge, London and New York. Ss. 220-235.
- Stryjan Y. (2002): "Social Cooperatives in Sweden: etudes in entrepreneurship". Working Paper 2002:1, Södertörns högskola, Huddinge.
- Stryjan Y., Wijkström F. (1996) "Cooperatives and Nonprofit Organizations in Swedish Social Welfare" w: *Annals of Public and Cooperative Economics*, tom 67, No 1, ss. 5-27.
- Stryjan Y., Wijkström F. (2001): "Co-operative Development Agencies as Means of Bridging Recent Failures of the System". W: Spear. R., Defourny. J. Favreau. L, Laville J.-L. (red.) *Tackling Social Exclusion in Europe*. Ashgate, Aldershot, Burlington USA, Singapore, Sydney. Ss. 217-242.
- von Otter C. (1978): "Swedish Welfare Capitalism: the Role of the State". W: Scase R. (red.): *The State in Western Europe*. Croom Helm, London.

Social Democracy, the Labour market and the Third Sector: the Swedish Case

The Swedish model's high level of consistence that links normative assumptions and institutional practices into an integrated whole, as well as its high aspiration level are probably unique. The article reviews the normative assumptions, and institutional features of the model with a particular focus on the role played by the goal of full employment, and the instruments of Active Labour Market Policy developed in order to achieve it. It is argued that the emphasis originally placed by the model's architects on individual employability and labour mobility, though pivotal for its initial success did, inadvertently contribute to the gradual growth in the ranks of the permanently unemployable in the later decades. Previously, the low degree of coordination between the public actors within the system, and the cleavage between the fields of Labour market and welfare largely hindered the emergence of new public solutions, while social economy actors were kept at bay. The ongoing realignment of local government- and public sector institutions and tasks opens new scenarios, in which the diversity and high level of autonomy of public actors may provide the base for the emergence of new partnerships and initiatives in the field.